



**República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0352/18

Referencia: Expediente núm. TC-01-2018-0003, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Fredermido Ferreras Díaz, contra la disposición transitoria vigésima de la Constitución, de fecha trece (13) de junio de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los seis (6) días del mes de septiembre del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción y fundamento de la norma impugnada objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad.

1.1. La parte accionante procura la inconstitucionalidad de la disposición transitoria vigésima de la Constitución dominicana, de fecha trece (13) de junio de dos mil quince (2015), proclamada por la Asamblea Nacional Revisora, el cual dispone lo siguiente:

Vigésima: En el caso de que el Presidente de la República correspondiente al período constitucional 2012-2016 sea candidato al mismo cargo para el período constitucional 2016-2020, no podrá presentarse para el siguiente período ni a ningún otro período, así como tampoco a la Vicepresidencia de la República.

2. Pretensiones del accionante

El quince (15) de febrero de dos mil dieciocho (2018), la parte accionante depositó ante la Secretaría de este Tribunal Constitucional una instancia mediante la cual promueve la declaratoria de inconstitucionalidad de la disposición transitoria vigésima de la Constitución dominicana. Las infracciones constitucionales invocadas por el accionante reposan en el supuesto de que la disposición atacada violaría los artículos 22, 39, 68, 69, 110 y 124 de la Constitución dominicana, los cuales rezan de la manera siguiente:

Artículo 22.- Derechos de ciudadanía. Son derechos de ciudadanas y ciudadanos:

- 1) Elegir y ser elegibles para los cargos que establece la presente Constitución;*
- 2) Decidir sobre los asuntos que se les propongan mediante referendo;*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3) *Ejercer el derecho de iniciativa popular, legislativa y municipal, en las condiciones fijadas por esta Constitución y las leyes;*

4) *Formular peticiones a los poderes públicos para solicitar medidas de interés público y obtener respuesta de las autoridades en el término establecido por las leyes que se dicten al respecto;*

5) *Denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo.*

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

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

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

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

4) *La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;

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

Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita;

2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;

3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.

Artículo 124.- Elección presidencial. El Poder Ejecutivo lo ejerce el Presidente o la Presidenta de la República, quien será elegido o elegida cada cuatro años por voto directo. El Presidente o la Presidenta de la República podrá optar por un segundo período constitucional consecutivo y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no podrá postularse jamás al mismo cargo ni a la Vicepresidencia de la República.

Por tales razones, el accionante tiene a bien solicitar al Tribunal Constitucional lo siguiente:

UNICO: DECLARAR como en efecto DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD de la disposición transitoria vigésima de la reforma constitucional del 13 de junio del año 2015, por ser contraria a los artículos 22 que consagran el derecho a elegir y ser elegido del actual mandatario, 39 que consagra el derecho a la igualdad entre los ciudadanos dominicanos, 124 que consagra los derechos adquiridos del actual mandatario electo por las disposiciones de la carta magna del año 2015 por lo que aun puede postular un segundo periodo constitucional, 69 y 69 sobre la garantía que debe dar el Tribunal Constitucional a los derechos fundamentales de los ciudadanos y a una Tutela Judicial efectiva, y al 110 sobre la Irretroactividad de las leyes por los derechos adquiridos del mandatario actual de postular un nuevo periodo presidencial a partir de los derechos del artículo 124 que le consagran derechos adquiridos a un nuevo período, en consecuencia establecer que una disposición transitoria no puede ser utilizar para mutilar derechos permanentes consagrados en la Carta Sustantiva. (Sic).

3. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

El accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad de la disposición transitoria vigésima de la Constitución dominicana, de trece (13) de junio de dos mil quince (2015), proclamada por la Asamblea Nacional Revisora, alegando que:

A que la disposición transitoria vigésima citada anteriormente deviene en inconstitucional por ser contraria a múltiples disposiciones permanentes NO



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PROVISIONALES de la constitución de la República Dominicana reformada el 13 de junio del año 2015 como el artículo 124.- Elección presidencial (...) Asimismo “el derecho a elegir y ser elegido” consagrados en el artículo 22 y siguientes de la Carta Sustantiva, el Derecho a la igualdad protegido por el art. 39 de la Carta Magna, el principio de irretroactividad de la ley consagrado en el artículo 110 de nuestra ley de leyes, los artículos 68 y 69 que garantizan los derechos fundamentales y la tutela judicial efectiva, entre otras disposiciones permanentes de nuestra Constitución Política.

A que esa clausula vigésima de manera transitoria fue puesta en la ley de leyes solo para resolver un problema de carácter político momentáneo que ya no existe de un partido político del sistema electoral y un precandidato presidencial, y la Carta Magna no puede ser utilizada como instrumento de solución alternativa de conflicto entre dos líderes políticos y su organización en perjuicio de la mayoría del pueblo dominicano a la que si favorecen y consagran las disposiciones permanentes no sujeta a un periodo en específico.

En ese sentido esa disposición transitoria vigésima no puede ser utilizada para prohibir la reelección presidencial del actual mandatario toda vez que su nueva elección se basa en una reforma constitucional actual de fecha 13 de junio del año 2015, constituyéndose en consecuencia que su primer periodo con esa constitución lo constituye el que comienza el 16 de agosto del año 2016 y concluye el mismo día del año 2020, y su segundo período en consecuencia lo sería el que inicia el 16 de agosto del año 2020 y concluye en el mismo día del año 2024, por lo que además del derecho adquirido del actual presidente de la República resulta vulnerado por esa disposición transitoria, que además es contraria a la constitución además en su permanente Artículo 124.- Elección presidencial (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Es evidente que ante una nueva reforma constitucional el periodo anterior ejercido por el presidente de la República Dominicana no se contabiliza en la nueva disposición de la constitución del 2015, en consecuencia aun queda abierto un nuevo periodo para 2020-2024, derecho adquirido por esta misma Carta Magna que no puede ser vulnerado por la vigésima disposición transitoria que pretendemos sea declarada inconstitucional por ser contraria a este artículo 124.

A que asimismo la permanente disposición del artículo 22 que consagra el derecho de los ciudadanos a elegir y ser elegido no puede ser vulnerado por esta disposición transitoria, y este articulado establece los derechos fundamentales de adquisición de la ciudadanía, derecho de ciudadanía, las causales de cómo se pierden o se suspenden esos derechos fundamentales de ciudadanía, cuando establece que: DE LA CIUDADANÍA Artículo 21.- Adquisición de la ciudadanía. Todos los dominicanos y dominicanas que hayan cumplido 18 años de edad y quienes estén o hayan estado casados, aunque no hayan cumplido esa edad, gozan de ciudadanía. Artículo 22.- Derechos de ciudadanía (...)
Artículo 23.- Pérdida de los derechos de ciudadanía (...) Artículo 24.- Suspensión de los derechos de ciudadanía (...)

En ese sentido la no declaratoria de inconstitucionalidad de la Cláusula Vigésima transitoria vulneraria además el derecho constitucional de elegir y ser elegido del actual presidente de la República Dominicana, por lo que se impone que ese honorable tribunal Declare Inconstitucional esa cláusula vigésima por ser contraria además a los derechos de ciudadanía ya citados.

A que el presidente actual de la República Dominicana cumple y ha cumplido con todos los requisitos fundamentales para poder optar por un nuevo período presidencial a la luz de los derechos que le consagra el artículo 124, requisitos enumerados por el artículo 123, que no deben ser



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulnerados tampoco por una disposición transitoria como la cláusula vigésima de la reforma constitucional del año 2015. (sic)

Finalmente, en fecha veinte (20) de agosto de dos mil dieciocho (2018), el accionante depositó ante la Secretaría de este Tribunal un documento denominado “solicitud de reapertura de los debates con respecto a la instancia directa en inconstitucionalidad en contra de la vigésima disposición transitoria de la Constitución de la Republica Dominicana reformada el 13 de junio del año 2015, por ser contraria a varias disposiciones permanente de la misma Carta Magna como los artículos 06, 22, 39, 68, 69, 110, 124 y 216” (sic). En virtud de este documento, el accionante concluye solicitando al tribunal “recibir y procesar la presente instancia en solicitud de Reapertura de los Debates de la Instancia de Inconstitucionalidad depositada en fecha 22 de febrero del año 2018, EXPEDIENTE MARCADO CON EL NO. TC-01-2018-0003, DEPOSITADA EN FECHA 15 DE FEBRERO DEL AÑO 2018, Y FALLO RESERVADO EN FECHA 11 DE JUNIO DEÑ AÑO 2018, por los hechos y elementos nuevos esgrimido en el curso de la instancia así como de los nuevos documentos citados” (sic).

4. Intervenciones oficiales

4.1. Opinión del Senado de la República

4.1.1. La instancia contentiva de la presente acción directa en inconstitucionalidad fue comunicada por el magistrado presidente del Tribunal Constitucional al presidente del Senado de la República Dominicana, mediante Oficio núm. PTC-AI-008-2018, recibido en fecha nueve (9) de marzo de dos mil dieciocho (2018), a fin de que emita su opinión al respecto, en ese sentido, mediante escrito de trece (13) de abril de dos mil dieciocho (2018), exponiendo, entre otros, los argumentos que se destacan a continuación:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que en cuanto a la Acción Directa de Inconstitucionalidad antes indicada, nos referiremos a lo concerniente al procedimiento y trámite legislativo, llevado a cabo por el Senado para la aprobación de la ley que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República en su artículo 124; en ese sentido, de conformidad con el artículo 269 de la Constitución de la República, el cual establece que “la Constitución podrá ser reformada, si la proposición de la reforma se presenta en el Congreso Nacional con el apoyo de la tercera parte de los miembros de una u otra cámara, o si es sometida por el Poder Ejecutivo”. De igual manera, el artículo 270 de la Carta Magna dispone que: “la necesidad de la reforma constitucional se declarará por una ley de convocatoria, esta Ley, que no podrá ser observada por el Poder Ejecutivo, ordenará la reunión de la Asamblea Nacional Revisora, contendrá el objeto de la reforma e indicará el o los artículos de la Constitución sobre los cuales versará”.

A tal efecto fue depositado un proyecto de ley en fecha 30 de abril del año 2015, marcado con la iniciativa legislativa No. 02296-2015-PLO-SE, iniciado en el Senado de la República, tendente a declarar la necesidad de reformar la Constitución de la República en su artículo 124, fue tomada en consideración en fecha 6 de mayo del año 2015 y remitida a una Comisión Especial, para su estudio y opinión.

Esta Comisión Especial en fecha 26 de mayo de 2015, rindió al Pleno Senatorial su informe favorable, siendo aprobada dicha iniciativa en primera lectura en fecha 26 de mayo del 2015 y en segunda lectura en fecha 28 de mayo de 2015.

Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistente en la transcripción del proyecto, revisión, firmar del Bufete Directivo y tramitación a la Cámara de Diputados para lo propio.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato Constitucional al momento de sancionar la Ley No. 24-15, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República en su artículo 124, por lo que en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido. (Sic).

4.1.2. Posteriormente, el quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018), el Senado de la República remitió su escrito de conclusiones respecto de la presente acción directa, exponiendo, entre otras cosas, lo siguiente:

Al referirnos a la acción es preciso ahondar un poco más, toda vez que la acción no resulta común ya que ataca a la propia Constitución y sobre el accionar se han suscitado diferentes opiniones y argumentos; una de ellas es que la Propia Constitución no puede ser inconstitucional y que si fuese así, entonces la misma perdería su valor sagrado y su solemnidad.

Sin embargo al efecto, accionantes de algunos países versando siempre en área electoral o derecho fundamental han optado por apoderar el órgano Constitucional para el conocimiento de la acción a tratar.

(...)

Resulta que nuestro Poder Legislativo es Bicameral y las mismas tienen autonomía propia dada por la Constitución, así que ambas Cámaras tienen la facultad para opinar; sin embargo aunque la palabra Congreso, abarca ambas Cámaras como órgano, ellas tendrían el sentido de calidad para concluir ante cualquier acción que se trate de leyes simples, toda vez que las mismas la sancionan de manera orgánica y regular sin ningún carácter de especialidad, ahora bien:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resulta que lo del transitorio referente al disposición vigésima de la Constitución tiene un carácter de especialidad, toda vez que el artículo 269 de la Constitución aclara y especifica que para modificar la Constitución hay una figura establecida en ella misma que es el Régimen de Asambleas al cual para poder modificar la Constitución requiere de la aprobación de las dos terceras partes de los asambleístas.

Esta solemnidad es bastante específica y desde mi punto de vista jurídico tal carácter de solemnidad viene dado por el mismo artículo “Art. 269.- Iniciativa de reforma constitucional. Esta Constitución podrá ser reformada si la proposición de reforma se presenta en el Congreso Nacional con el apoyo de la tercera parte de los miembros de una u otra cámara, o si es sometida por el Poder Ejecutivo”. Así que una vez concluido ese acto solemne todo lo que no entró al reino legal de la Asamblea queda fuera del alcance de todo Poder que no sea ella misma, siendo así hay que establecer que esa Asamblea no ha dado facultad legal ni apoderamiento al Senado para que pueda postular en su nombre en Audiencia ante el Tribunal Constitucional, de ahí que cualquiera puede inferir que si la norma emana del Congreso es factible creer que sea ante el que se postule en su nombre, el problema es que ese porcentaje de Asambleístas que se debe cumplir para la aprobación de la modificación constitucional, no es el mismo que se necesita para la aprobación de cualquier Ley simple, de la misma manera todos los Asambleístas que en un determinado momento no dan su apoyo a la Reforma Constitucional siguen siendo parte del Congreso como órganos, pero tampoco han dado aquiescencia para ser representado por ante el Tribunal Constitucional así que desde mi punto de vista ni el Senado ni la Cámara de Diputados pueden dar calidad de manera global cuando se ataca la misma Constitución y fundamentalmente cuando ya el acto solemne que lo constituye la Asamblea ha cerrado su accionar, es tan solemne el acto que los asambleístas crearon el artículo 270 que expresa lo siguiente: “Artículo 270.- Convocatoria Asamblea Nacional Revisora. La necesidad de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reforma constitucional se declarará por una ley de convocatoria. Esta ley, que no podrá ser observada por el Poder Ejecutivo, ordenará la reunión de la Asamblea Nacional Revisora, contendrá el objeto de la reforma e indicará el o los artículos de la Constitución sobre los cuales versará. (Sic)

4.1.3. En ese sentido concluyó solicitando:

PRIMERO: RATIFICAR en todas sus partes la opinión del SENADO DE LA REPUBLICA, presentada y depositada por ante la Secretaría de ese honorable Tribunal Constitucional, contentiva del procedimiento y trámite legislativo realizado por el SENADO, al momento del estudio y sanción de la Ley No. 24-15 que declara la necesidad de reformar la Constitución, por lo que en cuanto a ese aspecto, el Senado cumplió fiel y satisfactoriamente con el mandato Constitucional y Reglamentario requerido.

SEGUNDO: En cuanto al aspecto de fondo que indica la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad, incoada por Fredermido Ferreras Díaz, contra la Disposición Transitoria Vigésima de la Constitución de la República Dominicana, con el objeto de determinar si es contraria o no a la Constitución, en cuanto a este aspecto, por las razones indicadas, lo dejamos a la soberana apreciación de este Honorable Tribunal, respecto de la inconstitucionalidad o no de los mismos.

TERCERO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, por la naturaleza de la materia de que se trata, según lo establecido en el artículo 7, numeral 6 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.2. Opinión de la Cámara de Diputados de la República Dominicana

4.2.1. La instancia contentiva de la presente acción directa en inconstitucionalidad fue comunicada por el magistrado presidente del Tribunal Constitucional al presidente de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, mediante Oficio núm. PTC-AI-009-2018, recibido en fecha nueve (9) de marzo de dos mil dieciocho (2018), a fin de que emita su opinión al respecto, en ese sentido, mediante escrito de nueve (9) de abril de dos mil dieciocho (2018), exponiendo, entre otros, los argumentos que se destacan a continuación:

De acuerdo con el artículo 9, de la Ley 137-11, el Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él. Además, el Tribunal ha establecido en Sentencia TC/0212/17, que conforme al artículo 44 de la Ley núm. 834, las causales de inadmisibilidad no son limitativas sino enunciativas. Debido a lo expuesto, se presenta, previo al examen del fondo de la causa, la causal de inadmisibilidad por falta de objeto que afecta a la acción in comento, ya que no está contemplado como objeto del control concentrado ni en la Constitución, conforme a su artículo 185.1, ni en el artículo 36 de la Ley 137-11, el análisis de las disposiciones contenidas en la Carta Magna.

La Constitución establece expresa y taxativamente las normas que pueden ser objeto del proceso de acción directa de inconstitucionalidad. En efecto, en su artículo 185, la Constitución dispone que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: "...1) las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas...". Por su parte, la Ley 137-11 establece, en su artículo, el objeto del Control Concentrado, y mantiene la misma



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

clasificación expresa y taxativa que dispone la Constitución en el sentido de que: “La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas....

En este sentido, el Tribunal Constitucional estableció, en su Sentencia TC/0408/15, lo siguiente:

... el Tribunal Constitucional ha fijado precedentes respecto del objeto y alcance de la acción directa de inconstitucionalidad... tal y como refirió en su Sentencia TC/0051/12, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), párrafo 8.2, página 11, en donde señala: La acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general”.

Este criterio no es nuevo. Es algo que viene asentándose desde cuando la Suprema Corte de Justicia ejercía facultades constitucionales como control concentrado. Ésta, en una decisión del año 2010, estableció: Considerando, que la acción a que se refiere el artículo 67, inciso 1ro. de la Constitución es sobre la constitucionalidad de las leyes; que ningún texto constitucional puede ser al mismo tiempo inconstitucional (B.J. Núm. 1194, 19 de mayo de 2010) (sic).

En esa misma decisión, la Suprema Corte de Justicia analizaba la admisibilidad de dicha acción a propósito del estudio del artículo 267 de la Constitución que establece que la reforma de esta no podrá ser suspendida ni anulada. Ello implica que, verbigracia, la reforma realizada en el año 2015 a la Carta Magna, que modificó su artículo 124, y añadió la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposición vigésima, resulta válida, tanto en su vigencia, como en su directa aplicación, lo cual implica, necesariamente, que sobre la misma no se pueda perpetrar ninguna interpretación que tienda a restarle efectividad en su contenido, así como tampoco dejar suspendida la aplicación de dichos artículos o cualquier otra manera de variar o modificar su contenido, ni mucho menos ser declaradas inconstitucionales o inaplicables. Así dispuso la Suprema Corte de Justicia lo siguiente:

Considerando, que las disposiciones de la Constitución no pueden ser contrarias a sí mismas; que las normas constitucionales pueden tener efecto retroactivo y alterar o afectar situaciones jurídicas establecidas conforme a una legislación anterior;

Considerando que... la Constitución de la República, votada y proclamada por la Asamblea Revisora de la Constitución... no podría ser declarada nula por la Suprema Corte de Justicia, por aplicación del artículo 120 de la misma Constitución, que consagra una prohibición radical y absoluta en este sentido, al disponer que: “La reforma de la Constitución sólo podrá hacerse en la forma indicada en ella misma, y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder ni autoridad ni tampoco por aclamaciones populares.

Considerando, que... la reforma producida a la Carta Magna... fue realizada al amparo del poder de revisión de que es titular la Asamblea Nacional en uso del poder constituyente derivado de que está investida; que, no obstante, el examen de la Constitución reformada permite advertir que los cambios operados a la misma no afectaron su estructura orgánica, conservando en toda su extensión la división tripartita de poderes, el orden jurídico-político existente desde la fundación de la República y los principios fundamentales que le dieron origen, todo lo cual indica que la revisión no produjo cambios sustanciales o profundos a la organización del



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estado que justificara la reunión de una asamblea constituyente, inexistente, por demás, en el estado actual de nuestro ordenamiento jurídico;

Considerando que la Constitución de la República, una vez proclamada por la Asamblea Nacional, momento a partir del cual entra en vigencia, no puede ser declarada inconstitucional, lo que no impide que sus disposiciones puedan tener efecto retroactivo y alterar o afectar situaciones jurídicas establecidas conforme a una legislación anterior, pudiendo incluso ser contraria a otro texto constitucional que haya estado siempre vigente anteriormente;” (S.C.J. B.J. Núm. 1018, 1 de septiembre de 1995).

De los anteriores articulados, con facilidad cabe colegir que la presente acción carece de objeto, deviniendo en inadmisibile, en vista de que las disposiciones contenidas en la Constitución de la República no están dentro del espectro de disposiciones mencionadas en su artículo 185 que tienen vocación a ser atacadas en inconstitucionalidad.

La facultad para conocer de la acción directa en declaratoria de inconstitucionalidad constituye una herramienta que mantiene el modelo concentrado de control de constitucionalidad de las leyes. La concentración en un órgano especializado de la facultad para pronunciar la nulidad de las normas contrarias a la Constitución es el rasgo distintivo del modelo tradicional de justicia constitucional que opera en nuestro ordenamiento, al igual que en la mayor parte de la Europa continental. Esta modalidad de control opera sobre normas abstractas y tiene como resultado la salida de la norma del ordenamiento en caso de que contradiga la Constitución. Por lo tanto, no tendría sentido cuestionar la conformidad de una disposición de la Constitución, con ella misma. Por esta razón es que tal competencia no se le atribuye a este honorable Tribunal.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el improbable escenario de que se admita la instancia contestada y se falle al fondo, la misma debe ser rechazada por las siguientes razones:

El artículo 6 de la Constitución establece la supremacía de la constitución, y le sujeción de los órganos que ejercen la potestad a la misma. Existe un cierto acuerdo pacífico sobre el hecho de que el Tribunal Constitucional sólo puede controlar el proceder para reformar la constitución, pero no su contenido. Dos son las razones que avalan este argumento. La primera es el hecho de que, por definición, toda reforma constitucional es contraria a la Constitución que pretende reformar. No hay que extenderse en explicar que una norma que pretende alterar o modificar otra norma lo contradice. Cosa distinta, es aquella reforma que trata de incorporar nuevas normas a la Constitución o complementar una existente. Tampoco hay que demorarse en muchas explicaciones para comprender que, en estos casos, la ausencia de contradicciones, al menos en un principio, entre la Constitución o la norma constitucional que se ve complementada por la resultante de su reforma, hace superfluo el control, a salvo que contradiga otras normas constitucionales. En ese caso, también deben considerarse reformadas éstas; a lo que resulta de aplicación el primero de los argumentos expuestos. La segunda razón estriba en la ausencia de cláusulas de intangibilidad en la Constitución. La Constitución no posee contenidos normativos inmodificables; todo en ella puede ser revisado, alterado, reformado. Desde esta perspectiva, el control del Tribunal Constitucional sobre el contenido, en rigor, no es que resulte imposible, resulta superfluo; lo que no es lo mismo. So la Constitución puede cambiar en su totalidad, no hay reformas inconstitucionales, sino una simple sucesión de procedimientos de reforma que prevé la Constitución. De tal manera que, la pregunta que debe hacerse en pluralidad se refiere a si las reformas son inválidas si incumplen con las normas de reforma constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En efecto, ¿puede el TC puede conocer impugnaciones de reformas constitucionales? ¿no resultaría esto superfluo”. A juicio de la suscribiente, no existe en la Constitución ni en la LOTC ningún precepto que permita al TC conocer de semejantes impugnaciones a través de ninguno de los procedimientos que regula su ley orgánica. Que el artículo 267 de la Constitución de la República establece lo siguiente:

La reforma de la Constitución sólo podrá hacerse en la forma que indica ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder o autoridad, ni tampoco por aclamaciones populares” De tal manera que el rechazo, en cuanto al fondo, de la presente acción resulta inminente, tal y como debiera ser declarado por este honorable Tribunal. (sic).

4.3. Opinión del Procurador General de la República

4.3.1. A pesar de que la instancia contentiva de la presente acción directa en inconstitucionalidad fue comunicada por el magistrado presidente del Tribunal Constitucional al procurador general de la República, mediante Oficio núm. PTC-AI-010-2018, recibido en fecha ocho (8) de marzo de dos mil dieciocho (2018), a fin de que emita su opinión, este no produjo opinión respecto de la misma.

5. Intervención de *amicus curiae*

5. 1. José Miguel Bautista De Jesús

El señor José Miguel Bautista de Jesús, en calidad de *amicus curiae*, depositó un escrito el quince (15) de marzo de dos mil dieciocho (2018), en el que presenta, entre otros argumentos, los siguientes:

La Constitución Dominicana en su artículo 184.1, dispone que el Tribunal Constitucional será competente para conocer, en única instancia, de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancias del presidente de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.

Así pues, de entrada tanto el Tribunal Constitucional como ningún otro Tribunal, se encuentra competente para conocer de una Acción Directa de Inconstitucionalidad en contra de la propia Constitución.

El anterior planteamiento guarda estrecha vinculación en una cláusula elemental del Derecho Constitucional, como lo es el caso de la “supremacía constitucional”. Éste se encuentra consagrado en nuestra Carta Magna y al respecto:

Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

Siendo el Tribunal Constitucional Dominicano -un órgano extrapoder y sujeto a la cláusula de supremacía constitucional- mal podría obrar juzgando sobre la constitucionalidad de una norma instaurada por el poder constituyente, máxime cuando su misión es garantizar la “defensa del orden constitucional.

En adición, la Constitución prescribe un procedimiento particular para su reforma o modificación y si, y sólo si, “(...) sólo podrá hacerse en la forma que indica ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder o autoridad, ni tampoco por aclamaciones populares”. En palabras del jurista, Nassef Perdomo, “este artículo presenta una limitación a la forma en la que puede llevarse a cabo la reforma constitucional”. De



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

modo que, cada principio, derecho y artículo de la Constitución es inmodificable -salvo por el procedimiento que ella misma establece-.

Así las cosas, el Tribunal Constitucional, ni siquiera debería juzgar el fondo de la presente acción directa en inconstitucionalidad en contra de la propia Norma de Normas, en virtud de que tanto a Constitución ni la ley, le asigna esa función. Es en esa línea que somos de criterio que, en la especie, el Tribunal debería declarar la “teoría del acto inexistente”, tal y como ha planteado anteriormente en casos análogos.

En efecto, defender la idea de que “una Constitución sea inconstitucional” y por demás, atacarla mediante una acción directa en inconstitucionalidad, es irracional y carente de base jurídica, pues, tal y como subraya el Magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury, mencionando al jurista, Enrique Bernales, los procesos constitucionales -incluyendo la ADI- “mecanismos especialmente concebidos para la protección de la Constitución y para expresar y hacer valer la supremacía sobre cualquier norma”.

En otro sentido, la acción directa de inconstitucionalidad -como proceso constitucional-procura la expulsión del ordenamiento jurídico de normas infraconstitucionales (leyes, decretos, resoluciones, reglamentos o actos), por no ser compatible formal o materialmente, con la Norma Superior. En ese contexto, se advierte que, la presente demanda ni siquiera es justiciable.

En definitiva, este honorable Tribunal Constitucional, debería declarar inadmisibile la presente acción directa en inconstitucionalidad en contra de la vigésima disposición transitoria de la Constitución, por ser una acción jurídicamente inexistente.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. 2. José Gregorio Cabrera y Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales Inc.

El señor José Gregorio Cabrera por sí y en representación de la Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, en calidad de *amicus curiae*, depositaron un escrito, el veintiún (21) de marzo de dos mil dieciocho (2018), en el que presentan, entre otros argumentos, los siguientes:

Establece erróneamente el accionante que dicha disposición transitoria restringe el derecho de elegir y ser elegido así como el Derecho que posee el Presidente de la República de someterse como candidato presidencial pues la cláusula vigésima de la disposición transitoria tenía como finalidad resolver un problema de carácter interno de un partido político y que como tal la Carta Magna no puede ser utilizada como instrumento de una solución alternativa de estos tipos de conflictos.

Pondera el accionante en su instancia una serie de derechos y principios contenidos en la Constitución en el erróneo sentido de que preceptos constitucionales de carácter colectivo constituyen la garantía de los derechos de una persona que para el caso sería, el actual presidente de la República.

Es evidente que la instancia de inconstitucionalidad hoy respondida carece de fundamento y lógica al pretender no solo minimizar las disposiciones constitucionales sino delimitarlas y pretender adecuarla a una situación política particular que fue claramente establecida, por lo que mal entiende el accionante que la Constitución se ha violado ella misma y por tanto pudieran disposiciones constitucionales de cualquier denominación ser contrarias a la norma que las establece, entiéndase en palabras simples que la pretensión del accionante es que se declare la inconstitucionalidad de una parte de la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La precisión del artículo 185 se realiza a los fines de destacar contra cuales actos procede la interposición de una Acción Directa de Inconstitucionalidad indicados en el numeral 1 del mismo a la vez de establecer que la acción ripostada se eleva en contra de una disposición constitucional transitoria no contemplada en dicho articulado, por lo que la misma no es pasible de ser atacada por la vía elegida por el accionante.

La Constitución en si misma envuelve la estructura del ordenamiento jurídico nacional y las maneras en las que se atacan las regulaciones que componen dicho ordenamiento, aspecto violentado en la especie al pretender que el Tribunal Constitucional se avoque a declarar inconstitucional una norma contenida en la propia Constitución, accionar para el cual no está facultado por la Carta Magna.

El único supuesto en que la acción directa de inconstitucionalidad procedería en esta materia es para controlar el procedimiento preceptivo del mecanismo de reforma constitucional, en cuyo caso la acción recaería sobre la ley que declara la necesidad de la reforma y no sobre el texto material de la Constitución.

Lo explicado con anterioridad, conlleva inadmisibilidad por decisión jurisdiccional de la Acción Directa en Inconstitucionalidad pues tal y como ha sido analizado, la norma transitoria atacada no está incluida en las disposiciones referidas por el artículo 185, por lo que devendría en inadmisibile por falta de objeto por la superioridad del derecho común que ha sido decidido por el Tribunal Constitucional Dominicano.

Erróneamente y lejos del concepto y finalidad de una norma transitoria ha pretendido el accionante minimizar la norma que ataca a una directriz dirigida a resolver un problema existente en un partido que no identifica.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esto impide a los intervinientes desarrollar una teoría sobre ese aspecto e igualmente impide que los jueces identifiquen a qué partido y problema se refiere el accionante en caso de que resulte necesario, de donde deviene la desnaturalización de lo que es una disposición transitoria que tiene por objeto regular una situación jurídica que se ha presentado con anterioridad a la norma que ha de regularla.

La errónea pretensión del accionante nos invita a analizar al jurista Miguel Carbonell que expresa que solo aquellas interpretaciones realizadas conforme al texto constitucional resultan legítimas, vinculando así la interpretación a la primacía constitucional contenida en el artículo 6 de nuestra Carta Magna. De esto resulta técnicamente imposible que dicha disposición transitoria sobre una norma y hecho jurídico hasta ahora inciertos y contenida de forma temporal en la Constitución, resulte contraria a la misma desconociendo la obligada armonía del texto constitucional.

En uno de los atendidos de la instancia replicada el accionante pretende interrelacionar la esencia del artículo 110 de la Constitución sobre la Irretroactividad de la Ley con la disposición transitoria constitucional relativa a la reelección presidencial alegando en resumen que por efecto de la desfavorabilidad de la disposición atacada la misma no le es aplicable.

Este panorama es distinto al que legalmente poseemos al momento de la interposición de la acción de Inconstitucionalidad, pues de la propia instancia se deduce que el accionante no posee la certeza de cuál sería la legislación vigente al momento que se precise regular o resolver lo planteado por la vigésima disposición transitoria.

Un segundo aspecto es la desnaturalización del Principio de Irretroactividad pues, pretende el accionante aplicar desde ya este principio



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a una situación de naturaleza meramente política para la cual no está prevista la irretroactividad de la ley.

Entendamos pues que le solicita el accionante al tribunal que en las atribuciones que le confiere la Constitución, el Tribunal Constitucional desconozca lo que ha decidido la Asamblea Constituyente, pues en su acción aspira el accionante a que el Tribunal Constitucional revise la Constitución, siendo evidente que cualquier fallo que provenga distinto a la inadmisibilidad de la acción constituirá una revisión y variación del texto constitucional.

De lo anteriormente expuesto, se colige que es un desatino proponer que el Tribunal Constitucional acuda a una tesis superada de comparación de la parte orgánica y dogmática de la Constitución con las disposiciones transitorias, generales y finales para producir una fragmentación del principio de interpretación armónica de la Carta Política.

5. 3. José Sánchez Lebrón

El señor José Sánchez Lebrón, en calidad de *amicus curiae*, depositó un escrito el veintiséis (26) de abril de dos mil dieciocho (2018), en el que presenta, entre otros argumentos, los siguientes:

La presente intervención voluntaria tiene como objeto solicitar a este tribunal que conozca y acoja las acciones directas en inconstitucionalidad que se han elevado contra la Vigésima Disposición Transitoria establecida en el capítulo II de la Constitución proclamada el 13 de junio del año 2015.

Demostrar que para los fines que fue establecida la vigésima disposición transitoria no es coherente con lo que debe normar ya que se trata de un asunto coyuntural, y en su contexto estas son disposiciones auxiliares para



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

delimitar inicios y vigencia, es decir que estas normas lo provisional hasta que la norma fija este en vigor, en la que en ese momento lo provisional dejaría de tener efecto, esta solo puede ser utilizada para supuesto que han empezado antes de la puesta en vigor pero que no han terminado todavía aun y esta como parte de una norma que regula aspectos temporales (no coyunturales) con carácter no permanente regulando desde el momento de publicarse hasta el momento de la entrada en vigor. Su aplicabilidad, la pervivencia abrogación o derogación de un ordenamiento anterior a hechos o actos acaecidos con anterioridad a su vigencia.

Pero lo que no debe hacer en una interpretación este Tribunal Constitucional es contradecir los principios y postulados de la norma principal, es decir, deberá prevalecer lo que la norma principal establezca cuando las disposiciones transitorias la contravengan. Ninguna norma constitucional o parte de esta puede ser contraria al ordenamiento supranacional, esta disposición transitoria puede considerarse una norma constitucional simple con rango desigual a principios, valores y derechos fundamentales establecido con anterioridad en la constitución y sobre todo contradictorio con el derecho constitucional fundamental de igualdad establecido en el artículo 39 de nuestra carta magna, y contraria a los términos y límites establecido en el artículo 124 de la misma.

El derecho a la reelección presidencial ha sido consagrado por el legislador en el artículo 124 y es una garantía constitucional del derecho fundamental de igualdad y de los derechos políticos de los dominicanos el ejercicio del derecho de elección, consagrado y estipulado en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la cual somos dignatarios. Por tanto, no se puede privar a un pueblo de su derecho porque sería castrarle sus derechos.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Demostrar que esta impugnación es excepcionalmente admisible ya que entendemos que esta disposición transitoria fue dictada con la intención deliberada y manifiesta de violentar la Constitución de la República en busca resolver la situación interna de un partido político no una situación nacional, por lo que este Tribunal Constitucional en la amplitud del interés legítimo y jurídico protegido en su doctrina y su vocación democrática debe declarar inconstitucional su aplicación ya que obedece a lo que plantea el Tratadista Español en Derecho Constitucional Antonio E. Pérez Luño en su libro *Temas Claves De La Constitución Española, Los Derechos Fundamentales; Normas Constitucionales Inconstitucionales*, Cito:*

La normativa de los valores y los principios se prueba por la existencia de las denominadas “Normas Constitucionales Inconstitucionales”, con lo que se intenta subrayar la primacía hermenéutica de los valores hasta el punto de determinar la inconstitucionalidad de las propias normas constitucionales que contradigan su sentido. El principio de igualdad rector de la política no excluye la posibilidad de llevar a cabo una interpretación sistemática del precepto que extienda su proyección a todos los valores y principios constitucionales. Los derechos fundamentales responden a un sistema de valores y principios de alcance universal que han de informar todo nuestro ordenamiento jurídico. Avala también la tesis de la normatividad de los valores y principios de nuestro texto básico la posibilidad de interponer recurso de inconstitucionalidad por su infracción. También en la infracción de los valores y principios constitucionales.

Demostrar el sentido discriminatorio y desigual de dicha disposición transitoria ya que le permite limitar la reelección presidencial mediante una especie de ley singular, cuando el espíritu de toda ley y así lo deja saber el legislador en el artículo 110 de la constitución de la República es plural con el mismo tratamiento a todos los ciudadanos objetos de derechos. Aquí debemos preguntarnos: ¿puede legislar el legislador contra un solo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ciudadano como si se tratara de sancionar un delito?, la modificación constitucional proclamada el 13 de junio 2015 solo busca regular la alternabilidad en el poder ejecutivo con sus límites bien establecidos. (sic).

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 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), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el once (11) de junio de dos mil dieciocho (2018), compareciendo todas las partes y quedando el expediente en estado de fallo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

Este Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185.1 de la Constitución, y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011).

8. Cuestión Previa

8.1. Previo al examen de la legitimación para accionar, se impone que este Tribunal Constitucional se pronuncie sobre la situación particular de este expediente, la cual explicamos a continuación.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.2. El trece (13) de marzo del año dos mil dieciocho (2018) el accionante, señor Fredermido Ferreras Díaz, depositó un “formal desistimiento y solicitud de retiro y archivo definitivo de la instancia directa de inconstitucionalidad”, explicando, entre otras cosas, lo siguiente:

A que además entendemos que en principio en toda acción judicial debe de primar el interés legítimo de quien debe de ser favorecido con una decisión judicial, lo cual no ha ocurrido en la especie, toda vez que el Presidente Constitucional de la República Dominicana está ocupando todo su tiempo a tratar de resolver los grandes problemas nacionales.

A que entendemos de que en toda acción política debe primar primeramente el interés nacional más que el interés particular.

A que hemos entendido además que, faltando más de 28 meses para las próximas elecciones nacionales, esta discusión que tiene que ver con una posible reelección del presidente de la República son extemporánea y pueden ser sobreseídas para el año preelectoral que es el 2019.

A que asimismo hemos podido constatar que el posible beneficiado de nuestra legítima y legal acción jurisdiccional no ha mostrado interés en esta acción ni en permanecer más tiempo en el poder más allá de los cánones legales y constitucionales.

A que el retiro de esta acción no implica en modo alguno una modificación de nuestro punto de vista de que la cláusula vigésima de la Constitución Política del año 2015 es una vulneración grosera, fragante, directa, a los preceptos constitucionales que garantizan el derecho a reelegirse del ciudadano presidente, que dicha cláusula conculca y vulnera sus derechos fundamentales y humanos, que asimismo esta cláusula vigésima es a todas luces inconstitucional y antihumana, por lo que el retiro de nuestra instancia



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

más que una renuncia es un sobreseimiento a que el conocimiento de esta acción sea en tiempo oportuno en el que la sociedad asimile de mejor manera tal discusión. (sic).

8.3. Posteriormente, el veintitrés (23) de mayo del año dos mil dieciocho (2018), el accionante, señor Fredermido Ferreras Díaz, depositó una “instancia adicional y complementaria a la depositada en fecha 22 de febrero 2018” y “solicitud dejar sin efecto el desistimiento y archivo definitivo de esta acción directa de inconstitucionalidad” explicando, entre otras cosas, lo siguiente:

En mi “Derecho Constitucional” afirmo que “el juez constitucional puede considerar que una norma constitucional “simple” es contraria al “Derecho Constitucional fundamental” -en caso de que considere que la Constitución puede contener normas de rango desigual- o que una norma constitucional es contraria al ordenamiento supranacional del derecho internacional de los derechos humanos.

A que en un sistema de democrático de derecho donde existen tres poderes del estado, donde tanto el ejecutivo como el legislativo son por el voto popular, unipersonal y directo, resulta una vulneración al derecho a la igualdad que los legisladores si tienen una reelección indefinida, siendo el primer poder del Estado, sin embargo al ejecutivo se les pongan trabas y limitaciones para su reelección, otras vulneraciones al artículo 38 de la Carta Sustantiva y 23 y 24 de la Convención Americana de los Derechos Humanos. (sic).

8.4. En ese sentido concluyó solicitando:

Primero: Dejar sin efecto ni valor jurídico la instancia de desistimiento, retiro y solicitud de archivo de la instancia de inconstitucionalidad depositada en ese honorable tribunal en fecha 15 de febrero del año 2018,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

habilitada en el expediente marcado con el No. TC-01-2018-0003, por haber desaparecido las causas que lo motivaron, y toda vez de que este honorable tribunal decidido conocer de la acción directa de inconstitucionalidad en fecha 11 de junio del año 2018, ratificando así decisiones de ese mismo tribunal en las sentencias TC 62/12 y TC 228/15). Y por no haberse decidido aun dicho desistimiento.

Segundo: Que mediante esta misma instancia adicional y complementaria se ratifiquen los términos y conclusiones de la instancia directa de inconstitucionalidad depositada por el recurrente e impetrante Fredermido Ferreras Diaz, en fecha 15 de febrero 2018, expediente TC-01-2018-0003, acogiendo tantos los argumentos de la demanda principal como de esta instancia adicional y complementaria, en consecuencia:

Tercero: Declarar como en efecto declara inaplicable e inconstitucional la vigésima (20) disposición transitoria de la Constitución proclamada en fecha 13 de junio del año 2015, por ser contrarias a los derechos de ciudadanía, fundamentales, humanos, y adquiridos en los artículos 124, 216, 06, 22, 39, 110, 68 y 69 de la Carta Sustantiva, permitiendo así la reelección presidencial del actual mandatario Danilo Medina Sánchez para el período constitucional que se inicia el 16 de agosto del año 2020 y concluye el 16 de agosto del año 2024". (sic).

8.5. Este tribunal ha establecido previamente que no es indispensable la participación activa del accionante con posterioridad a la interposición de la acción de inconstitucionalidad para que el proceso continúe su curso normal. En tal sentido, el desistimiento del accionante, posteriormente dejado sin efecto por el mismo, no ha de interrumpir el referido proceso constitucional, máxime cuando lo que valora el Tribunal, al enjuiciar la constitucionalidad de una norma, es que esta última sea conforme con la Constitución, asegurando de esa forma la supremacía constitucional, siendo un requisito preponderante para la admisibilidad de la acción



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que ella sea interpuesta a solicitud de una parte con legitimación para accionar. De tal forma, el proceso constitucional es autónomo y no es necesaria la intervención activa del impugnante para su normal desarrollo. (TC/0062/12).

8.6. Sobre el particular, este Tribunal ha considerado en su Sentencia TC/0062/12 lo siguiente:

La acción de inconstitucionalidad es un mecanismo de control normativo abstracto de la constitucionalidad, o sea, se realiza con independencia de la aplicación concreta en la realidad, en los casos particulares, de la norma sujeta a examen, con lo cual este modo de control se diferencia del que es propio del amparo dado que en este último se verifica la sustanciación de un juicio en que se dicta una sentencia que surte efectos exclusivamente en la esfera jurídica de quien participa en ese juicio. En cambio, en un proceso de acción directa en inconstitucionalidad el Tribunal se pronuncia en abstracto y con efectos generales sobre si la norma impugnada es o no compatible con la Constitución. Por la naturaleza que es propia de la acción de inconstitucionalidad nada impide al Tribunal adoptar las medidas que fueren necesarias para que los procesos constitucionales avancen, conforme lo dispone el artículo 7.11 de la indicada Ley 137-11 sin que precise de la intervención de las partes, por lo cual el fallecimiento del accionante en modo alguno afecta el normal desarrollo y conclusión del presente caso.

8.7. Como cuestión adicional, este Tribunal estima pertinente referirse a la solicitud de reapertura de debates presentada por el accionante en fecha veinte (20) de agosto de los dos mil dieciocho (2018), que ya se ha descrito precedentemente. Esta solicitud fue recibida en la Secretaría del Tribunal dos (2) meses y nueve (9) días después de que el expediente había sido declarado en estado de fallo en una audiencia a la cual el propio accionante no compareció pese a encontrarse debidamente citado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.8. La solicitud del accionante carece de sustento legal pues la ley 137-11 prevé la acción directa como un procedimiento esencialmente abstracto, sin disputa interpartes e incluso sin el debate oral que caracteriza, por ejemplo, al amparo. Como se indica en los correspondientes párrafos, de los artículos 39 y 40 de la Ley núm. 137-11, ni la falta de opinión del procurador general de la Republica o de la autoridad de la cual emana la norma o acto impugnado, ni la falta de comparecencia a la audiencia, impiden la tramitación y fallo del expediente. Solo en caso de que el Tribunal Constitucional no se considere suficientemente edificado y opte por requerir los informes mencionados en el artículo 42 de la Ley núm. 137-11, lo que no ocurre en la especie, podría haber una incidencia en el procedimiento.

8.9. Lo que persigue el accionante implica no solo la reapertura de los debates, sino una modificación de la acción. Por incluir nuevos supuestos agravios, aceptar lo planteado por el accionante además llevaría al Tribunal a retrotraer el presente expediente al procedimiento previsto en el artículo 39 de la Ley núm. 137-11 y sería necesario volver a notificar la acción al procurador general de la Republica y a la autoridad de la cual emanó la norma impugnada, pues las opiniones emitidas se refieren a la acción originalmente interpuesta y no a las nuevas alegaciones.

8.10. El Tribunal considera que retrotraer el presente expediente a su etapa inicial, como lo plantea el accionante, carece de sustento legal y reglamentario, pero sobre todo de precedente alguno en la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, por lo que la solicitud de fecha veinte (20) de agosto de dos mil dieciocho (2018) se rechaza sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.

8.11. Por tanto, a pesar de las instancias depositadas por el accionante, el Tribunal procederá con el conocimiento de la acción.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Análisis de los medios de inadmisión planteados

9.1. Conforme al orden lógico procesal, previo al análisis de las pretensiones contenidas en la presente acción, es preciso ponderar la procedencia o no de los medios de inadmisión de la misma que han sido formalmente invocados, tanto por la Cámara de Diputados de la República Dominicana, así como los *amicus curiae*, José Miguel Bautista De Jesús, José Gregorio Cabrera y la Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales.

9.2. La Cámara de Diputados de la República Dominicana plantea la inadmisibilidad de la acción de que se trata por carecer de objeto, en vista de que las disposiciones contenidas en la Constitución de la República no están dentro del espectro de disposiciones mencionadas en su artículo 185 que tienen vocación a ser atacadas en inconstitucionalidad.

9.3. Por su parte, el *amicus curiae*, José Miguel Bautista De Jesús, alega que se debe declarar inadmisibile la presente acción directa en inconstitucionalidad en contra de la vigésima disposición transitoria de la Constitución, por ser una acción jurídicamente inexistente, pues defender la idea de que “*una Constitución sea inconstitucional*” y atacarla mediante una acción directa en inconstitucionalidad, resulta irracional y carente de base jurídica, pues los procesos constitucionales son mecanismos especialmente concebidos para la protección de la Constitución y para expresar y hacer valer la supremacía sobre cualquier norma.

9.4. Por último, al respecto, los *amicus*, José Gregorio Cabrera y la Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, plantean la inadmisibilidad por falta de objeto, agregando que la instancia de inconstitucionalidad carece de fundamento y lógica al pretender no solo minimizar las disposiciones constitucionales sino delimitarlas y pretender adecuarlas a una situación política particular que fue claramente establecida, además de que lo solicitado al tribunal es que, en las atribuciones que le confiere la Constitución, el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional desconozca lo que ha decidido la Asamblea Constituyente, pues en su acción aspira a que se revise la Constitución, siendo evidente que cualquier fallo que provenga distinto a la inadmisibilidad de la acción constituirá una revisión y variación del texto constitucional.

9.5. La Constitución dispone en su artículo 6 el carácter supremo de la Carta Sustantiva, a saber: *“Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”*.

9.6. Respecto de este principio este Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0150/13 de doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), dispuso:

El principio de supremacía constitucional establecido en las disposiciones del artículo 6 de la Constitución de la República consagra el carácter de fuente primaria de la validez sobre todo el ordenamiento jurídico dominicano, cuyas normas infraconstitucionales deben ceñirse estrictamente a los valores, principios, reglas y derechos contenidos en la Carta Magna. Por tanto, las disposiciones contenidas en la Constitución, al igual que las normas que integran el bloque de la constitucionalidad constituyen el parámetro de constitucionalidad de todas las normas, actos y actuaciones producidos y realizados por todas las personas, instituciones privadas y órganos de los poderes públicos.

9.7. Respecto al objeto de la acción directa, el artículo 185 de la Constitución dispone lo siguiente:

Artículo 185.- Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 1) *Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido;*
- 2) *El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo;*
- 3) *Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares;*
- 4) *Cualquier otra materia que disponga la ley.*

9.8. De igual forma, la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), dispone que: “*Artículo 36. Objeto del Control Concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva*”.

9.9. En virtud de estos textos, la acción directa de inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. En este sentido, corresponde verificar si la disposición transitoria vigésima de la Constitución se encuentra dentro de las normas que pueden ser cuestionadas vía la acción de inconstitucionalidad.

9.10. Partiendo de la hermenéutica de los textos transcritos se advierte que solo pueden ser cuestionados vía la acción de inconstitucionalidad las leyes, los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas; es decir, normas y textos infraconstitucionales, o sea colocados jerárquicamente por debajo de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución; resulta que el objeto de la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa no lo constituye ninguno de los actos anteriormente indicados, ya que las disposiciones transitorias están integradas al cuerpo de la Constitución.

9.11. En efecto, la parte accionante pretende que se controle la constitucionalidad de disposiciones de la propia Constitución. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia, instancia que tenía a cargo conocer las inconstitucionalidades de las normas previo a la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), mediante sentencia núm. 1, de primero (1º) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), publicada en el Boletín Judicial 1018, al conocer de una acción directa que pretendía que se declarase la inconstitucionalidad de todas las modificaciones introducidas a la Constitución en la reforma de catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994), estableció que:

Considerando, que las disposiciones de la Constitución no pueden ser contrarias a sí mismas; que las normas constitucionales pueden tener efecto retroactivo y alterar o afectar situaciones jurídicas establecidas conforme a una legislación anterior.

Precisando la consideración anterior, la Suprema Corte de Justicia en atribuciones constitucionales, en su sentencia núm. 2 del primero (1º) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), B.J. No.1018, Pág. 168, precisó “Considerando, que la acción a que se refiere el artículo 67, inciso 1ero. de la Constitución es sobre la constitucionalidad de las leyes, que ningún texto constitucional puede ser al mismo tiempo inconstitucional (...)”.

9.12. El texto constitucional de trece (13) de junio de dos mil quince (2015), al igual que el de catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994)¹,

¹ Texto constitucional de catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994): “Art. 120.- La reforma de la Constitución solo podrá hacerse en la forma que indica ella misma, y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder ni autoridad ni tampoco por aclamaciones populares”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dispone de forma expresa lo siguiente: “*Artículo 267.- Reforma constitucional. La reforma de la Constitución sólo podrá hacerse en la forma que indica ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder o autoridad, ni tampoco por aclamaciones populares*”.

De lo anterior resulta, que el contenido de la Constitución es inimpugnable por medio de demandas de garantías o mediante el ejercicio de procedimientos constitucionales.

9.13. De la lectura del artículo 267 resulta la imposibilidad de que cualquier órgano distinto a la Asamblea Nacional Revisora modifique la Constitución, pues permitir que el Tribunal Constitucional o cualquier órgano del Estado modifique o anule alguna disposición de la Constitución sería usurpar el Poder Constituyente, atentar contra el orden constitucional y democrático perpetrándose un golpe a la Constitución.

9.14. La actuación descrita anteriormente entraría en el ámbito de aplicación del artículo 73 de la Constitución relativo a la nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional. Dicha disposición reza de la manera siguiente: “Son nulos de pleno derecho los actos emanados de autoridad usurpada, las acciones o decisiones de los poderes públicos, instituciones o personas que alteren o subviertan el orden constitucional ...”.

9.15. Por otra parte, contrario a lo planteado por el accionante y por el *amicus* José Sánchez Lebrón, la tendencia de tribunales constitucionales de decidir sobre demandas de inconstitucionalidad de reformas constitucionales, viene dada en razón de que estos han recibido expresamente de la Constitución dicha facultad, tal y como señalo este tribunal mediante sentencia TC/0224/17 de dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017), situación que no se aprecia en la Constitución dominicana, que no señala excepciones y que por tanto veda completamente la posibilidad de conocer



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una acción directa de inconstitucionalidad en contra de un texto consagrado en la propia Constitución.

Adicionalmente, la doctrina ampliamente mayoritaria española, portuguesa, francesa, italiana y alemana, rechazan la posibilidad de que la Constitución pueda ser declarada inconstitucional. Indudablemente, ningún órgano constituido, sea autoridad judicial o de otro poder público, puede reformar la Constitución sin la intervención del órgano constituyente. Esta es una garantía esencial a la vigencia del Estado social y democrático de derecho, uno de cuyos pilares es la Supremacía de la Constitución y el respeto a la soberanía popular. En consecuencia, a la luz de la actual configuración constitucional, el único mecanismo legítimo para modificar las normas y preceptos constitucionales lo es la reforma constitucional, a través de la Asamblea Nacional Revisora, de conformidad a los artículos del 267 al 272 de la Constitución.

9.16. En ese tenor, la decisión antes citada de la Suprema Corte de Justicia², declaró la imposibilidad que las disposiciones de la Constitución sean contrarias a sí misma, activando por tanto la aplicación del artículo 277 de la Constitución, que dispone lo siguiente:

(...) todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.

9.17. Este Tribunal Constitucional, en la Sentencia TC/0190/13, del veintiuno (21) de octubre de dos mil trece (2013), expresó que del texto transcrito en el párrafo

² Suprema Corte de Justicia, sentencia núm. 1, de primero (1º) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), publicada en el Boletín Judicial 1018.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

anterior se infiere que le está vedado revisar las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución, es decir, con anterioridad al veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). Como se advierte, el texto prohíbe la revisión de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia en cualquier materia, y en especial, a las relativas a las acciones en inconstitucionalidad que es, precisamente, la planteada en la especie.

9.18. Acorde a lo anterior, en la Sentencia TC/0189/14, del veinte (20) de agosto de dos mil catorce (2014), este Tribunal Constitucional estableció que, por las razones ya expuestas, no le es posible revocar las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia, criterio recientemente reiterado mediante la sentencia TC/0181/18, del dieciocho (18) de julio de dos mil dieciocho (2018). Adicionalmente, la Suprema Corte de Justicia en atribuciones constitucionales, con posterioridad a la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), en la sentencia núm. 7 del diecinueve (19) de mayo de dos mil diez (2010), B.J. 1194, pág. 42, confirmó el precedente antes mencionado considerando:

Que aun en el caso de que la Ley núm. 70-09 pudiera ser declarada nula, la Constitución de la República, votada y proclamada por la Asamblea Nacional Revisora en fecha 26 de enero de 2010, no sería susceptible de ser anulada por el Tribunal Constitucional, ya que, tal y como ha sido interpretado por este Tribunal, equivaldría a subordinar la Constitución a los poderes que de ella dimanan y regula, con el consiguiente abatimiento de la supremacía de la Constitución, además que se desconocería el artículo 267 de la misma que contiene una prohibición radical y absoluta en este sentido, al consagrar lo siguiente: “La reforma de la Constitución solo podrá hacerse en la forma indicada en ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder ni autoridad ni tampoco por aclamaciones populares.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Suprema Corte de Justicia, en el año 2010, continuó precisando:

Considerando, que la Constitución de la República, una vez proclamada por la Asamblea Nacional, momento a partir del cual entra en vigencia, no puede ser declarada inconstitucional (...).

Con esta decisión, la Suprema Corte de Justicia ratificó el criterio sostenido en su sentencia núm. 1, del siete (7) de agosto de dos mil dos (2002), B.J. 1101, pág. 3, relativa a la acción directa de inconstitucionalidad contra la Ley 73-02 que convocó a la reforma constitucional del veinticinco (25) de julio de dos mil dos (2002).

9.19. Producto de los señalamientos que anteceden, el conocimiento de la presente acción directa de inconstitucionalidad supone determinar la posibilidad de declarar una disposición de la propia Constitución como inconstitucional, lo que requeriría necesariamente un examen de los criterios jurisprudenciales que fundamentan las decisiones que sobre el particular emitió la Suprema Corte de Justicia, con lo cual se incurriría en incumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 277 de la Constitución, de ahí que procede declarar inadmisibles la presente acción directa de inconstitucionalidad, ya que la imposibilidad de declarar inconstitucional la Constitución ha adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Fredermido Ferreras Díaz contra la disposición transitoria vigésima de la Constitución, del trece (13) de junio de dos mil quince (2015), en razón de la imposibilidad de declarar inconstitucional la propia Constitución.

SEGUNDO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al accionante, Fredermido Ferreras Díaz, al Procurador General de la República, al Senado de la República, la Cámara de Diputados de la República Dominicana, y a los intervinientes voluntarios y *amicus curiae*, respectivamente, José Miguel Bautista de Jesús, José Gregorio Cabrera, Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales y José Sánchez Lebrón.

CUARTO: DISPONER que la presente sentencia 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; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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