



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0111/19**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2018-0070, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Alfredo Vidal Rosed contra la Sentencia núm. 030-2017-SSSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de mayo del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 94 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), dicta la siguiente sentencia:



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

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de la sentencia recurrida**

La Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, objeto del presente recurso de revisión de amparo, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre del año dos mil diecisiete (2017). Su dispositivo es el siguiente:

*PRIMERO: RECHAZA la inconstitucionalidad planteada por la parte accionante, por los motivos expuestos en el contenido de la presente sentencia.*

*SEGUNDO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados por las partes accionadas y el Procurador General Administrativo, por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.*

*TERCERO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta en fecha veinte (20) de septiembre del año dos mil diecisiete (2017), por el señor ALFREDO VIDAL ROSED, en contra del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS); la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales y Ars (sic) Palic Salud, S.A., por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que regula la materia.*

*CUARTO: RECHAZA en cuanto al fondo la citada Acción Constitucional de Amparo, por los motivos expuestos.*

*QUINTO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política de la República Dominicana, y el artículo 66 de la ley No. 137-11*



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

*SEXTO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia, por secretaría, a las partes envueltas en el presente proceso, la parte accionante ALFREDO VIDAL ROSED, y partes accionadas Consejo Nacional De (sic) Seguridad Social (CNSS), Superintendencia De (sic) Salud y Riesgos Laborales, Ars (sic) Palic Salud, S.A., y a la Procuraduría General Administrativa.*

*SEPTIMO (sic): ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el boletín del tribunal superior administrativo.*

La sentencia fue notificada mediante certificación librada por la secretaría del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), recibida por el recurrente, Alfredo Vidal Rosed, el veinte (20) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).

## **2. Presentación del recurso de revisión**

El recurrente, Alfredo Vidal Rosed, interpuso el presente recurso de revisión de amparo ante la Secretaría de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), recibido por este tribunal el primero (1º) de marzo de dos mil dieciocho (2018), con la finalidad de que sea revocada la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, dictada por la sala antes indicada el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

El Auto núm. 205-2018, de cinco (5) de enero de dos mil dieciocho (2018), que comunica la instancia del recurso de revisión fue notificado al Consejo Nacional de la Seguridad Social y ARS Palic Salud, S.A. mediante los actos núm. 22/2018 y 34/2018, del diez (10) y doce (12) de enero de dos mil dieciocho (2018), instrumentados por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



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

**3. Fundamentos de la sentencia recurrida**

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó su decisión en varios argumentos, entre los que se citan los siguientes:

3.1 *Que en su recurso la parte recurrente señor ALFREDO VIDAL ROSED, planteó la inconstitucionalidad de la Resolución No. 48/13, de fecha diez (10) del mes de octubre del año dos mil dos (2002), dictada por el Consejo Nacional de la Seguridad Social, mediante la cual se aprobó el reglamento sobre el Seguro Familiar de Salud y el Plan Básico de Salud, por entender violatoria la misma a sus derechos fundamentales.*

3.2 *Que en ese sentido es preciso destacar que el Consejo Nacional de Seguridad Social está habilitada (sic) de pleno derecho para adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de la población contra los riesgos de vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada, sobrevivencia, enfermedad, maternidad, infancia y riesgos laborales amparada en la Ley 87-01 que establece el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) en el marco de la Constitución de la República Dominicana, y solicitar todas las medidas conservatorias que estime conveniente, todo esto para resguardar dicha protección, y no un impedimento al libre acceso a la justicia, ni tampoco impide que el recurrente pueda ejercer su derecho a interponer su acción contra la Resolución de Oposición, tal como lo hizo, por todo lo cual este tribunal entiende que no procede acoger la declaratoria de inconstitucionalidad solicitada por la entidad recurrente.*

3.3 *[...] en cuanto al medio de inadmisión planteado, referente al 70.1 de la Ley 137-11, en cuanto que existe otra vía judicial mediante la cual es*



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

*posible tutelar de manera efectiva el derecho fundamental supuestamente conculcado, esto es, la contenciosa administrativa, hemos constatado a partir de las cuestiones de hecho establecidas anteriormente, que la existencia de otras vías por (sic) solo no impide que la jurisdicción de amparo tutele los derechos fundamentales, por cuanto la vía existente tiene que ser idónea y efectiva, que siendo el Tribunal Superior Administrativo la jurisdicción que en primera instancia analiza la existencia de vulneración a derechos fundamentales dichos planteamientos deben ser rechazados por cuanto sólo en la sustanciación del fondo de la cuestión y analizando si se actuó dentro de los parámetros impuestos por la Constitución y las Leyes y los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional se podrá verificar si existe vía idónea en el marco de la ley o si por el contrario la propia institución llamada a velar por su propia ilegalidad incurre o no en su aplicación.*

3.4 [...] el tribunal tiene a bien recordar que por tratarse de la especie de una supuesta vulneración de derechos fundamentales, este Tribunal tiene como criterio que tanto la improcedencia como la notoria improcedencia sólo pueden ser apreciadas al analizar la cuestión en cuanto al fondo, y sólo en casos muy excepcionales donde la improcedencia se revele inocultable y sin necesidad de análisis podría resultar como tal, ya que asumir que el juez pueda inadmitir por improcedente sin juzgar el fondo, fomentaría una discrecionalidad que podría confundirse con la denegación de justicia o la arbitrariedad, por lo que salvo casos donde la improcedencia sea evidente, el mismo debe ser rechazado como medio de inadmisión, reservándose en el fondo de la cuestión pronunciarse sobre su procedencia o no, en tal sentido se rechazan dichos medios de inadmisión propuesto por las partes accionadas, a la cual se adhirió la Procuraduría General Administrativa.



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

3.5 *La cuestión fundamental que se plantea a este Tribunal es determinar si existe conculcación de los derechos fundamentales relativos a los artículos 37, 38, 39, 60, 61 de la Constitución, lo cual las directrices dada (sic) por el Consejo Nacional de la Seguridad Social a la ARS para que no cubra el procedimiento indicado, son discriminatorios contra el accionante, pues se le niega la cobertura para recibir la salud, por tener un problema que requiere un tratamiento con nueva tecnología (Resección de Tumor por Vía Endonasal con Neuronavegador), mientras le cubre a otros pacientes el mismo tratamiento para la misma lesión tumor cerebral, por vía convencional (intracraneal).*

3.6 *Luego de estudiar las conclusiones vertidas por las partes y cotejar las mismas con las pruebas ofrecidas al proceso, este tribunal tuvo a bien establecer como hecho no controvertido por las partes que mediante la Comunicación de fecha 15/05/17, ARS PALIC SALUD, le informó al accionante que dicho procedimiento no tiene cobertura, por no encontrarse contemplado en el Catálogo de Prestaciones del Plan de Servicios de Salud (PDSS); Así (sic) mismo la observancia de la comunicación de fecha 23/05/17 de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales que autoriza a ARS PALIC SALUD, la cobertura del referido procedimiento. Que en virtud del Oficio SISALRIL OFAU No. 2017007558, de fecha 02/08/17 en el cual se le informa al accionante que dicho procedimiento no se encuentra incluido dentro de la prestaciones del Catálogo del PDSS. Razón (sic) por la cual la Administradora de Riesgos de Salud no tiene la responsabilidad en cubrir o autorizar el mismo, amparada en el artículo 129 de la Ley 87-01 y el artículo 18 del Reglamento del Seguro Familiar de Salud y el Plan Básico, razones por la (sic) cual (sic) el amparista interpone ante este tribunal la presente acción.*



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

3.7 *En ese mismo tenor, El (sic) Plan Básico de Salud (PBS) constituye uno de los componentes o prestaciones que contempla el Seguro Familiar de Salud; en lo que respecta al Artículo 129 de la Ley 87-01, establece lo siguiente: El sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) garantizará, en forma gradual y progresiva, a toda la población dominicana, independientemente de su condición social, laboral y económica y del régimen financiero a que pertenezca, un plan básico de salud, de carácter integral, compuesto por los siguientes servicios: a) Promoción de la salud y medicina preventiva de acuerdo al listado de prestaciones que determine el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS); b) Atención primaria de salud, incluyendo emergencias, servicios ambulatorios y a domicilio, atención materno infantil y prestación farmacéutica ambulatoria, según el listado de prestaciones que determine el CNSS; c) Atención especializada y tratamientos complejos por referimiento desde la atención primaria, incluyendo atención de emergencia, asistencia ambulatoria, por médicos especialistas, hospitalización, medicamentos y asistencia quirúrgica, según el listado de prestaciones que determine el CNSS; d) Exámenes de diagnósticos tanto biométricos como radiólogos, siempre que sean indicados por un profesional autorizado, dentro del listado de prestaciones que determine el CNSS; f) Fisioterapia y rehabilitación cuan sean prescritas por un médico especialista y según los criterios que determine el CNSS; g) Prestaciones complementarias, incluyendo aparatos, prótesis médicas y asistencia técnica a discapacitados, según el listado que determine el CNSS.*

3.8 *Que al ser la acción de amparo, la vía que ofrece nuestro sistema jurídico para la protección de “Derechos Fundamentales” resulta improcedente acoger la acción que nos ocupa, toda vez, que en la especie luego de la ponderación y valoración de los elementos probatorios supra indicados no se ha demostrado la vulneración de derechos fundamentales,*



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

*toda vez que las irregularidades existentes según las declaraciones de la parte accionante se sustentan en que atendiendo a que el artículo 129 de la Ley 187-01 establece un Plan Básico de Salud, el cual se desarrollara (sic) de manera progresiva, en la medida que las posibilidades financieras lo permitan, por lo cual el Consejo Nacional de Seguridad Social ha venido dando cumplimiento a lo establecido por los artículos 3 y 129 de la referida ley. Razón (sic) por la cual procede rechazar la presente Acción de amparo depositada por el señor ALFREDO VIDAL ROSED, ante este Tribunal Superior Administrativo.*

**4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión**

El recurrente, Alfredo Vidal Rosed, solicita que se declare la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 48/13, dictada por el Consejo Nacional de la Seguridad Social el diez (10) de octubre de dos mil dos (2012), y que se revoque la sentencia objeto del presente recurso, alegando, entre otros motivos, los siguientes:

*4.1 Luego de que Centro Cardio- Neuro- Oftalmológico y Transplante (CECANOT), recomendó al señor ALFREDO VIDAL ROSED, un procedimiento quirúrgico para removerle un tumor craneal el cual por razones medicas, solo puede ser realizado por via Endonasal Endoscopica (sic).*

*4.2 El órgano regulador, Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), respondió y cito [...] En este sentido, luego de realizar las investigaciones correspondientes a este requerimiento, pudimos confirmar, que el material requerido es para la realización del procedimiento por una técnica no convencional, aplicable a una nueva tecnología, la cual no se contempla en el costo del PDSS y por lo tanto no se encuentra incluida dentro*



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

*de las prestaciones del catálogo del PDSS, razón por la cual la Administradora de Riesgo de Salud Primera no tiene responsabilidad en cubrir o autorizar el mismo, por lo que se ampara en el Artículo 129 de la Ley 87-01 y el Artículo 18 del Reglamento del Seguro Familiar de Salud y Plan Básico que establece el Catálogo de actividades, Intervenciones y Procedimientos para la Operatización (sic) del Plan Básico.*

*4.3 Los servicios de Neurología para tumores de craneo y Tratamiento Quirúrgico del Cancer así como de otras Enfermedades Catastróficas están incluidas en la página No. 6 del Catálogo que describe los servicios del tercer nivel del Seguro Familiar de Salud (PDSS), se comprueba, que la afirmación de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) para homologar la decisión de la ARS Palic Salud, es una acción notiramente (sic) arbitraria, una falsedad o en el menor de lo caso, un error del organo regulador (sic).*

*4.4 El razonamiento del tribunal A quo es correcto en cuanto a la habilitación de la Administración pero donde yerra, y conjuga las faltas denunciadas, es que no analozó (sic) de forma integra el contenido de la Resolución 48-13 que le fue sometida, lo que era su deber para determinar si en ella el Consejo de la Seguridad Social traspaso los limites de su competencia dada según el articulo 129 de la Ley 87-01, y si con ella se viola las disposiciones de los articulos 37, 38, 39, 40-15, 60, 61 y 74 de la Constitución; tampoco se observa que haya analizado el catálogo de servicios que le fue depositado, máxime, que las partes accionadas admitieron en el plenario que la cobertura realmente fue negada porque no esta dentro de los costo del plan; lo que además indica que no aplicó del derecho conforme a la naturaleza de la justicia constitucional (sic).*



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

4.5 *El Tribunal A quo no obstante reconocer, que la acción de amparo es la vía que ofrece nuestro sistema jurídico para la protección de los derechos fundamentales, a la hora de impartir justicia se contradice, ya que no utilizó (sic) esa vía para reponer el derecho fundamental (sic) conculcado, no analizó, si el recurrente, es titular del derecho reclamado; si este derecho esta en el Catálogo de Prestaciones de Servicios de Salud (PDSS). Tampoco tomo (sic) encuentra los precedentes del Tribunal Constitucional emitido en la sentencia T.C. 0048/12, TC/0203/13 y TC. 0450/15 y por el contrario justifico (sic) las lamas acciones de Organo rector, y con ello viola los artículos 69, y 74 de la Constitución, así como el 7.4 y 13 de la Ley 137-11. Por lo que dicha sentencia debe ser revocada (sic).*

4.6 *La Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de la Seguridad Social establece: los beneficiarios del Seguros Nacional de Salud, su finalidad y Riesgos que cubre cuando dispone; Son titulares del derecho a la promoción de la salud, prevención de las enfermedades y a la protección, recuperación y rehabilitación de su salud y preservación del medio ambiente, sin discriminación alguna todos los dominicanos y los ciudadanos extranjeros que tengan establecida su residencia en el territorio nacional.*

## **5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión**

### **5.1 Consejo Nacional de la Seguridad Social**

La parte recurrida, Consejo Nacional de la Seguridad Social, depositó su escrito de defensa el once (11) de enero de dos mil dieciocho (2018) ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, remitido a este tribunal el primero (1º) de marzo de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual solicita que se rechace el recurso de



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

revisión y, en consecuencia, se confirme la sentencia recurrida. Los argumentos en los que basa su escrito, entre otros, son los siguientes:

*5.1.1 A que no hay INCONGRUENCIA NI MALA APLICACIÓN DE LA LEY por parte del juez aquo, toda vez que el mismo, pondero (sic) el artículo 1 de la ley 87-01 que está en nuestro escrito, al destacar que el Consejo Nacional de Seguridad Social está habilitado de pleno derecho para adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de la población contra los riesgos de vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada, sobrevivencia, enfermedad, maternidad, infancia y riesgos laborales amparada en la ley que establece el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS).*

*5.1.2 A que el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), organismo rector del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), aprobó mediante Resoluciones 124-02 y 125-02 el Reglamento que establece Normas y Procedimientos para las Apelaciones por ante el Consejo Nacional de Seguridad Social, puesto en vigencia a partir de la presente publicación, con la finalidad de regular el procedimiento correspondiente a las apelaciones contra decisiones, disposiciones y actos emanados por el CNSS, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) y la Gerencia General, y demás entidades de conducción, financiamiento y planificación del SDSS. Toda persona o institución que se considere afectada por una decisión o acto de la SISALRIL, la SIPEN, la TSS y la Gerencia General, tendrá derecho a recurrir en apelación ante el CNSS. En tal sentido, el Artículo 29 del citado Reglamento establece que todas las decisiones o disposiciones anteriores a la entrada en vigencia del mismo podrán ser apeladas dentro del plazo de 30 días contados a partir de la presente publicación.*



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

5.1.3 *Además de lo expuesto precedentemente, la parte recurrida cita los artículos 1, 22 y 129 de la Ley núm. 87-01; los artículos 16 y 18 del Reglamento sobre el Seguro Familiar de Salud y Plan Básico de Salud y los artículos 98 y 100 de la Ley núm. 137-11.*

5.2 Hechos y argumentos de ARS Palic Salud, S.A.

La Administradora de Riesgos de Salud Palic Salud, S.A. depositó su escrito de defensa el diecisiete (17) de enero de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual solicita se confirme la decisión recurrida, fundamentándose en lo siguiente:

5.2.1 *Contrario a lo señalado por la parte recurrente, una simple lectura de la Sentencia No. 030-2017-SSEN-00342, de fecha 2 de noviembre del año 2017, permite verificar que el tribunal a-quo sí ponderó y analizó todos y cada uno de los documentos probatorios que le fueron sometidos al contradictorio, entre ellos la Resolución No. 48-13 del 10 de octubre del año 2002, emitida por la SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES, resolución esta que contiene el Reglamento sobre el Seguro Familiar de Salud y el Plan Básico de Salud.*

5.2.2 *Como puede observarse en el presente caso, el tribunal a-quo lejos de dejar de ponderar los elementos probatorios que le fueron sometidos, analizó cada uno de ellos, llegando a la conclusión de que el procedimiento cuya cobertura solicitaba la parte accionante en amparo (hoy recurrente), no se encuentra contemplado dentro del Catálogo de Prestaciones para el Plan Básico de Servicios de Salud del Sistema Dominicano de la Seguridad Social vigente.*



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

*5.2.3 Contrario a lo señalado por la parte recurrente, en el caso que nos ocupa, no existe ninguna errónea aplicación de la ley, sino todo lo contrario una aplicación estricta de la misma, al rechazarse una acción de amparo por no existir conculcación a un derecho fundamental, por la sencilla razón de que el procedimiento cuya cobertura solicitó el accionante en amparo (hoy recurrente), no se encuentra contemplado dentro del Catálogo de Prestaciones para el Plan Básico de Servicios de Salud del Sistema Dominicano de la Seguridad Social vigente.*

**6. Argumentos de la Procuraduría General Administrativa**

La Procuraduría General Administrativa, en su escrito depositado el diecinueve (19) de enero de dos mil dieciocho (2018) ante el Tribunal Superior Administrativo, remitido a este colegiado el primero (1º) de marzo de dos mil dieciocho (2018), sostuvo lo siguiente:

*6.1 A que ese Tribunal realizo (sic) un proceso apegado a la normativa que regula la materia y a una verdadera motivación y ponderación en su sentencia al tiempo de que con ella no le fue vulnerado ningún derecho fundamental al accionante, dando lugar a un debido proceso.*

*6.2 A que como es evidente, no es suficiente que alguien reclame un derecho en justicia, es indispensable además, que ese derecho haya sido ejercido conforme a las reglas procesales establecidas.*

*6.3 A que la falta de cumplimiento atribuida por esta Procuraduría a la parte recurrente de una formalidad legal, es un requisito sine qua non para la interposición valida (sic) del presente Recurso de Revisión, lo que lo hace inadmisibile como lo contempla nuestra norma legal, en los artículos 96 y 100*



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

*de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los procesos Constitucionales, debido a que el recurrente no estableció ni probó (sic) la relevancia Constitucional.*

6.4 *A que el Tribunal podrá garantizar la coherencia y unidad de la Jurisprudencia Constitucional, evitando la utilización de los mismos en contraposición al debido proceso y la Seguridad Jurídica vinculante para todos los poderes.*

**7. Pruebas documentales**

Los documentos más relevantes del presente recurso de revisión constitucional son los siguientes:

1. Certificación expedida por la secretaría del Tribunal Superior Administrativo, que notifica la sentencia recurrida a Alfredo Vidal Rosed el veinte (20) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).
2. Acto núm. 22/2018, del diez (10) de enero de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, que notifica el Auto núm. 205-2018, del cinco (5) de enero de dos mil dieciocho (2018), que comunica la instancia del recurso al Consejo Nacional de la Seguridad Social.
3. Acto núm. 34/2018, del doce (12) de enero de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, que notifica el Auto núm. 205-2018, del cinco (5) de enero de dos mil dieciocho (2018), que comunica la instancia del recurso a ARS Palic Salud, S.A.



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

4. Cotización del procedimiento médico realizada por el Centro Cardio- Neuro-Oftalmológico y Trasplante (CECANOT), de veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que estima el costo aproximado de la intervención quirúrgica en la suma aproximada de quinientos cuarenta y cuatro mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$544,500.00).
5. Comunicación de quince (15) de mayo de dos mil diecisiete (2017), expedida por ARS Palic, mediante la cual informa a Alfredo Vidal Rosed que el procedimiento no se encuentra incluido en el Plan Básico de Salud.
6. Informe de diecinueve (19) de mayo de dos mil diecisiete (2017), emitido por el doctor José Luis Bretón Rosario, en representación del Centro Cardio- Neuro-Oftalmológico y Trasplante (CECANOT), en el que se indica que el procedimiento quirúrgico adecuado para Alfredo Vidal Rosed es por vía endonasal.
7. Reclamación realizada por Alfredo Vidal Rosed el veintitrés (23) de mayo de dos mil diecisiete (2017), ante la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados de la Seguridad Social.
8. Oficio núm. 2017007558, del dos (2) de agosto de dos mil diecisiete (2017), expedido por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, que comunica al accionante que la Administradora de Riesgos de Salud Palic, S.A. no tiene responsabilidad en cubrir o autorizar el procedimiento requerido.



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

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

**8. Síntesis del conflicto**

De acuerdo con los documentos que figuran en el expediente, así como de los argumentos y hechos invocados por las partes, el conflicto se origina con motivo de la negativa de la Administradora de Riesgos de Salud ARS Palic, S.A. de dar cobertura al procedimiento médico solicitado por Alfredo Vidal Rosed, consistente en la extirpación vía endonasal endoscópica con uso de neuronavegador de un tumor craneal. La cobertura fue denegada sobre la base de que el procedimiento en cuestión no se encontraba incluido en el Plan Básico de Salud.

Ante esa situación, el señor Alfredo Vidal Rosed interpuso una acción de amparo ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuya Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, de dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), rechazó los pedimentos del accionante por no haber demostrado la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados, razón que le condujo a impugnarla en revisión constitucional el veintisiete (27) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).

**9. Competencia**

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

**10. Admisibilidad del recurso de revisión**



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

10.1 Conforme al artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión debe interponerse en un plazo de cinco (5) días, contado a partir de la notificación de la sentencia. Sobre ese particular, en la Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), este tribunal constitucional precisó que el referido plazo es franco y hábil, es decir, que no se computan los días no laborables ni el día en que fue realizada la notificación *-dies a quo-* ni el día del vencimiento *-dies ad quem-*.

10.2 En ese contexto, este tribunal comprueba que la sentencia fue notificada a Alfredo Vidal Rosed el veinte (20) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), mediante certificación librada por la secretaría del Tribunal Superior Administrativo y el recurso fue interpuesto el veintisiete (27) de dos mil diecisiete (2017).

10.3 Al analizar el plazo en cuestión, este tribunal advierte que el recurso se interpuso en tiempo hábil, pues desde la fecha de notificación de la sentencia recurrida [veinte (20) de diciembre] y al excluir ese día, así como los días no laborables y el correspondiente al vencimiento del plazo [sábado veintitrés (23), domingo veinticuatro (24), lunes veinticinco (25) y miércoles veintisiete (27) de diciembre], sólo transcurrieron tres (3) días hábiles.

10.4 Luego de analizada esa cuestión, es preciso indicar que la Procuraduría General Administrativa solicita que se declare inadmisibile el recurso de revisión sobre la base del incumplimiento de la condición prevista en el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, cuya disposición señala que “[e]l recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada”; argumento que este tribunal no comparte, en razón de que el recurrente sostuvo, entre otros elementos, que el juez de amparo no protegió los derechos fundamentales invocados



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

por éste, a pesar de haber utilizado la vía correspondiente para la salvaguarda de sus derechos, lo que conduce al rechazo de la pretensión incidental propuesta.

10.5 Por otra parte, la indicada institución requiere que se declare inadmisibles el recurso de revisión constitucional por no haberse establecido la especial trascendencia o relevancia constitucional requerida en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, cuya disposición establece lo siguiente:

*[...] la admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

10.6 Al examinar la instancia contentiva del recurso, este tribunal advierte que, contrario a lo alegado por la Procuraduría General Administrativa, el recurrente sí expuso las razones por las que a su juicio se satisface la condición establecida en el citado artículo 100, razón por la cual se rechaza este medio. Sobre ese particular, es oportuno señalar que este tribunal es de criterio que

*[...] tal condición corresponde ser valorada con independencia de que haya sido acreditada o no expresamente en el recurso, pues esta función la realiza el Tribunal Constitucional sobre la base de las atribuciones que le confiere el artículo 184 de la Carta Magna de garantizar la supremacía de la Constitución, proteger los derechos fundamentales y defender el orden constitucional [...] [ver Sentencia TC/0607/17, del dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)].*



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

10.7 La “especial trascendencia o relevancia constitucional” es una noción abierta e indeterminada sobre la que este tribunal precisó en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), que tal condición se encuentra configurada, entre otros, en los siguientes supuestos:

*1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 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.*

10.8 Este caso reviste especial trascendencia o relevancia constitucional, en razón de que permitirá al Tribunal determinar si existe vulneración de los derechos fundamentales a la salud, vida, seguridad social y dignidad humana en perjuicio del recurrente.

## **11. Sobre el fondo del recurso de revisión**

11.1 Tal como hemos apuntado, la especie se contrae a un recurso de revisión de amparo interpuesto por Alfredo Vidal Rosed el veintisiete (27) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), con el objeto de que sea revocada la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre dos mil diecisiete (2017). Dicha sentencia rechazó la acción de amparo, en razón de que no fue demostrada la presunta vulneración de los



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

derechos fundamentales denunciados por Alfredo Vidal Rosed, cuya invocación se produjo luego de que la administradora de riegos de salud ARS Palic, S.A. negara la cobertura del procedimiento quirúrgico, consistente en la extirpación de un tumor vía endonasal endoscópica con uso de neuronavegador.

11.2 En el marco de dicha acción, Alfredo Vidal Rosed planteó la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 48/13, dictada por el Consejo Nacional de la Seguridad Social el diez (10) de octubre de dos mil dos (2002), en razón de que dicha institución suprimió, restringió y eliminó derechos fundamentales basado en el poder discrecional que le otorga el artículo 129 de la Ley núm. 87-01, olvidando que esa discrecionalidad no es absoluta y encuentra su límite en el Estado Social y Democrático de Derecho; pretensión que fue rechazada por el juez de amparo en el sentido siguiente:

*[...] el Consejo Nacional de Seguridad Social está habilitada (sic) de pleno derecho para adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de la población contra los riesgos de vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada, sobrevivencia, enfermedad, maternidad, infancia y riesgos laborales amparada en la Ley 87-01 que establece el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) en el marco de la Constitución de la República Dominicana, y solicitar todas las medidas conservatorias que estime conveniente, todo esto para resguardar dicha protección, y no un impedimento al libre acceso a la justicia, ni tampoco impide que el recurrente pueda ejercer su derecho a interponer su acción contra la Resolución de Oposición, tal como lo hizo, por todo lo cual este tribunal entiende que no procede acoger la declaratoria de inconstitucionalidad solicitada por la entidad recurrente.*



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

11.3 Sobre esa cuestión, el recurrente sostiene que el razonamiento del tribunal es correcto en lo que respecta a la habilitación del Consejo Nacional de la Seguridad Social; sin embargo, el error radica en que el juez de amparo no analizó de forma íntegra el contenido de la Resolución núm. 48/13, a fin de determinar si ese órgano administrativo traspasó los límites de su competencia previstos en el artículo 129 de la Ley núm. 87-01 y si dicha resolución vulnera las disposiciones de los artículos 37, 38, 39, 40.15, 60, 61 y 74 de la Constitución. Asimismo, sostiene que tampoco fue analizado el Catálogo de Prestaciones del Servicio de Salud (CPSS)<sup>1</sup> depositado, máxime si las partes accionadas, hoy recurridas, admitieron en el plenario que la cobertura realmente fue negada porque no está dentro de los costos del plan, lo que además indica que no aplicó el derecho conforme a la naturaleza de la justicia constitucional.

11.4 Si bien el artículo 129 de la Ley núm. 87-01 habilita de manera expresa al Consejo Nacional de Seguridad Social para aprobar el catálogo de servicios que cubre el Plan Básico de Salud, el tribunal de amparo obvió analizar si la Resolución núm. 48/13 viola los principios o derechos fundamentales anteriormente indicados por el recurrente; cuestión que, a juicio de este Colegiado, constituye insuficiencia de motivación.

11.5 En otro orden, al examinar el medio de inadmisión planteado por la parte accionada -Consejo Nacional de Seguridad Social y la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL)-, concerniente a la existencia de otra vía para la protección de los derechos fundamentales de acuerdo con lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, este tribunal advierte que el motivo de rechazo expuesto por el tribunal resulta contradictorio, pues sostener que “[...] sólo en la sustanciación del fondo de la cuestión y analizando si se actuó dentro de los

---

<sup>1</sup> También denominado Catálogo de Actividades, Intervenciones y Procedimientos.



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

parámetros impuestos por la Constitución y las Leyes y los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional se podrá verificar si existe vía idónea en el marco de la ley [...]” es un razonamiento que escapa a la naturaleza propia de los medios de inadmisión, que en definitiva es eludir el análisis de fondo del conflicto que se plantea y cuya solución se procura de los tribunales.

11.6 Atendiendo a la insuficiencia de motivos respecto de la excepción de inconstitucionalidad presentada y la contradicción señalada en el párrafo anterior, este tribunal revoca la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342 y decide la acción de amparo, sustentado en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que determinó que en los casos en que el Tribunal Constitucional acogiera los recursos de revisión de amparo procedería a conocer las acciones, atendiendo al principio de autonomía procesal que le faculta a normar los procedimientos constitucionales cuando no han sido establecidos en la ley y a los principios rectores que caracterizan la justicia constitucional consagrados en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11.<sup>2</sup>

11.7 La acción de amparo fue interpuesta el veinte (20) de septiembre de dos mil diecisiete (2017) por Alfredo Vidal Rosed en contra del Consejo Nacional de la Seguridad Social, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales y la administradora de riesgos de salud ARS Palic Salud, S.A., con el propósito de que se declare inconstitucional la Resolución núm. 48/13, dictada por el Consejo Nacional de Seguridad Social el diez (10) de octubre de dos mil dos (2002), y se declare ilegal y sin efecto jurídico el Oficio núm. 2017007558, emitido por la

---

<sup>2</sup> Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.

Oficiosidad. Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.



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

Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales el dos (2) de agosto de dos mil diecisiete (2017), y en consecuencia se establezca que el procedimiento médico requerido por el accionante se encuentra incluido dentro del Catálogo de Prestaciones de Servicios de Salud del tercer nivel autorizado por el Consejo Nacional de la Seguridad Social.

11.8 La excepción de inconstitucionalidad de la Resolución núm. 48/13 fue fundamentada en la presunta conculcación de los artículos 37, 38, 39, 40.15, 60, 61 y 74 de la Constitución, cuyas disposiciones se pronuncian sobre los derechos a la vida, dignidad humana, igualdad, seguridad social, salud, así como los principios de seguridad jurídica y de reglamentación e interpretación de los derechos fundamentales; arguyendo que el Consejo Nacional de Seguridad Social suprimió, restringió y eliminó los derechos fundamentales del accionante al dictar de manera discrecional la indicada resolución, en aplicación de la disposición normativa contenida en el artículo 129 de la Ley núm. 87-01.

11.9 Este tribunal ha sostenido que, conforme a nuestro diseño de control de constitucionalidad, la impugnación de normas del ordenamiento en el cauce de un proceso, como ocurre en la especie, debe llevarse a cabo a través del control difuso instituido en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales [TC/0314/17, del seis (6) de junio de dos mil diecisiete (2017)].

11.10 La característica distintiva de este mecanismo de control y su fisonomía procesal es que siempre deriva de una acción principal y concreta en sus pretensiones. El tribunal apoderado se ve precisado a decidir la cuestión de constitucionalidad de la norma que aplica y determinar su conformidad con la Constitución, mientras que al Tribunal Constitucional le corresponde su revisión a través del mecanismo legalmente previsto para ello.



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

11.11 La citada facultad deriva de la aplicación combinada de los artículos 51 y 52 de la Ley núm. 137-11, los cuales disponen –sucesivamente –que

*[t]odo 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... [e]l control difuso de la constitucionalidad debe ejercerse por todo juez o tribunal del Poder Judicial, aún de oficio, en aquellas causas sometidas a su conocimiento.*

11.12 En esa línea se pronunció este tribunal en la Sentencia TC/0662/16, de catorce (14) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), en la que estableció lo siguiente:

*[...] es preciso concluir en el sentido de que en esta materia debe reiterarse el criterio adoptado por este tribunal que manifiesta que el control difuso de constitucionalidad es una facultad exclusiva de los tribunales y jueces del Poder Judicial, de acuerdo con los referidos artículos 51 y 52 de la citada ley núm. 137-11; es decir, la tutela del control de constitucionalidad fue otorgada, tanto al Tribunal Constitucional, en el ejercicio del control concentrado, como también al Poder Judicial por vía del control difuso.*

11.13 En la especie, si bien es preciso indicar que en la Sentencia TC/0071/13 se determinó que en los casos en que el Tribunal Constitucional acogiera los recursos de revisión de amparo procedería a conocer directamente las acciones, colocando a la jurisdicción constitucional y el juez de amparo en puntos de coincidencias en la protección de los derechos fundamentales, debiendo proveer la tutela que no se haya otorgado por una interpretación distinta de las normas constitucionales o de las vías procesales habilitadas para ello, no puede este colegiado transmutarse en la



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

jurisdicción ordinaria y decidir –por vía difusa– la excepción de inconstitucionalidad promovida por el recurrente.

11.14 Resuelta la cuestión anterior, es preciso señalar que la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales solicitó declarar inadmisibles la acción de amparo atendiendo al artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, al considerar que el Oficio núm. 2017007558 que negó la cobertura del procedimiento médico requerido por el accionante puede ser impugnado por la vía del recurso jerárquico ante el Consejo Nacional de la Seguridad Social y el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo.

11.15 Si bien el accionante ha solicitado que se declare ilegal y sin efecto jurídico el Oficio núm. 2017007558, este tribunal interpreta -en aplicación de los principios de informalidad<sup>3</sup> y oficiosidad que rigen la justicia constitucional, previstos en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11- que más allá de impugnar el acto administrativo, lo que subyace en las pretensiones formuladas por el accionante en la instancia de amparo es procurar la obtención de la cobertura del procedimiento quirúrgico en cuestión.

11.16 Precisado lo anterior, cabe señalar que conforme al señalado artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 la acción de amparo será inadmisibles, entre otras causas, cuando exista una vía judicial más efectiva para la protección del derecho presuntamente conculcado; en el caso concreto, el recurso jerárquico no podría considerarse idóneo para la solución del conflicto debido a que no comporta el carácter judicial exigido por esa disposición. En lo que concierne al recurso contencioso administrativo, este tribunal considera que el mismo no constituye una vía judicial más efectiva que el amparo, en razón de que la naturaleza de los derechos fundamentales envueltos en

---

<sup>3</sup> Informalidad. Los procesos y procedimientos constitucionales deben estar exentos de formalismos o rigores innecesarios que afecten la tutela judicial efectiva.



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

el conflicto -en particular los derechos a la vida y a la salud- requieren de acciones expeditas para su protección que sólo podrían ser adoptadas por el mecanismo legal de la acción de amparo, lo que conduce a este colegiado a rechazar la petición de inadmisibilidad planteada.

11.17 En ese mismo orden, el Consejo Nacional de la Seguridad Social requirió declarar inadmisibile la acción de amparo por notoria improcedencia, sin que para ello expusiera los motivos de su petición; situación que imposibilita que este tribunal se pronuncie al respecto debido a que no ha sido colocado en condiciones de determinar si es procedente o no el pedimento. Por su parte, ARS Palic, S.A. realizó la misma solicitud bajo el argumento de que no se configura conculcación alguna a derechos fundamentales, tomando en consideración que el procedimiento cuya cobertura se solicita no se encuentra contemplado dentro del Catálogo de Prestaciones de Servicios del Plan Básico de Salud; planteamiento que este Tribunal rechaza en el entendido de que la accionada ha presentado un medio de inadmisión basándose en un argumento de fondo como es la inexistencia de violación a derechos fundamentales, cuestión que sólo es posible analizar y determinar en la parte sustantiva del proceso y que escapa de la fase de admisibilidad.

11.18 Decididos los asuntos formales y procedimentales de la acción, este tribunal procede a conocer los argumentos de fondo, tomando en consideración las cuestiones fácticas que se describen a continuación:

1. El accionante, Alfredo Vidal Rosed, presenta “cambios mórficos de su cuerpo dados por engrosamiento de los labios, lengua, nariz y orejas; así como aumento del reborde orbitario y tamaño de manos y pies, asociado a una hemianopsia bitemporal importante”. A consecuencia de ello requiere de un procedimiento quirúrgico para la extracción de un macroadenoma de hipófisis secretor de la hormona de crecimiento GH (informe del Centro Cardio-Neuro-Oftalmológico y Trasplante).



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

2. La cotización para la extirpación del tumor vía endonasal endoscópica con neuronavegador, realizada el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecisiete (2017), estima el costo aproximado de la intervención quirúrgica en la suma aproximada de quinientos cuarenta y cuatro mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$544,500.00), excluyendo el costo de la sangre que pudiera requerirse y de cualquier complicación derivada de la naturaleza del procedimiento.

3. El quince (15) de mayo de dos mil diecisiete (2017), ARS Palic, S.A. le informa al accionante que el procedimiento no se encuentra incluido en el Plan Básico de Salud, razón por la que está imposibilitada de dar la cobertura solicitada.

4. Conforme al informe emitido por el doctor José Luis Bretón Rosario, de fecha diecinueve (19) de mayo de dos mil diecisiete (2017), en representación del Centro Cardio- Neuro- Oftalmológico y Trasplante (CECANOT), se indica que por el tamaño de la lesión y la localización infradiafragmática de la misma, la opción más viable para su extracción es

*la vía endonasal endoscópica; ya que de operarse por vía transcraneal se tendría que transgredir la glándula para llegar a la lesión y la extracción total es de difícil técnica por estar localizado muy bajo y en un ángulo de visión microquirúrgico difícil. Dicho procedimiento no puede seguir siendo dilatado debido a la repercusión sistémica, principalmente cardiovascular, que dicha enfermedad produce y por la pérdida progresiva de la visión de un paciente socialmente útil y activo.*

5. Tal como hemos apuntado, el veintitrés (23) de mayo de dos mil diecisiete (2017), el accionante realiza una reclamación ante la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados de la Seguridad Social.



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

6. La Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, mediante el Oficio núm. 2017007558, del dos (2) de agosto de dos mil diecisiete (2017), le comunica al accionante que

*el material requerido es para la realización del procedimiento por una técnica no convencional, aplicable a una nueva tecnología, la cual no se contempla en el costo del PDSS y por lo tanto no se encuentra incluida dentro de las prestaciones del catálogo del PDSS, razón por la cual la Administradora de Riesgos de Salud Primera no tiene responsabilidad en cubrir o autorizar el mismo, por lo que se ampara en el Artículo 129 de la Ley 87-01 y el Artículo 18 del Reglamento del Seguro Familiar de Salud y Plan Básico [...].*

11.19 Ciertamente, de acuerdo con el artículo 129 de la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, promulgada el ocho (8) de mayo de dos mil uno (2001), el Consejo Nacional de la Seguridad Social tiene la facultad de aprobar el catálogo de servicios que cubre el Plan Básico de Salud y es con base en ese catálogo que las administradoras de riesgos de salud autorizan o rechazan la cobertura de los procedimientos solicitados.

11.20 Por su parte, el Reglamento sobre el Seguro Familiar de Salud y el Plan Básico de Salud, aprobado mediante Resolución núm. 48-13, del diez (10) de octubre de dos mil dos (2002), del Consejo Nacional de la Seguridad Social, y posteriormente por medio del Decreto núm. 74-03, del treinta y uno (31) de enero de dos mil tres (2003), establece lo siguiente:

*ARTICULO (sic) 17.- DE LAS EXCLUSIONES Y LIMITIACIONES. En concordancia con los artículos anteriores y para dar cumplimiento a los*



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

*principios de universalidad, solidaridad, equidad y eficiencia enunciados en la Ley No. 87-01, el Plan Básico de Salud tendrá exclusiones y limitaciones, que serán, todas aquellas actividades, procedimientos, intervenciones y guías de atención integral que no tengan por objeto contribuir al diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad; los que sean considerados como cosméticos, estéticos o suntuarios, y aquellos que expresamente defina el Consejo Nacional de Seguridad Social, más los que se describen a continuación: [...] o) Actividades, intervenciones y procedimientos no autorizados expresamente en el respectivo Catálogo de actividades, intervenciones y procedimientos.*

**ARTICULO (sic) 18.- CATALOGO DE ACTIVIDADES, INTERVENCIONES Y PROCEDIMIENTOS.** *Para garantizar la operatividad del Plan Básico de Salud se establece el Catálogo de Actividades, Intervenciones y Procedimientos, que incluye el detalle necesario que permita cumplir con lo dispuesto en el presente reglamento.*

**PARRAFO (sic).- El Catálogo de Actividades, Intervenciones y Procedimientos será revisado como mínimo una vez cada dos (2) años, o cuando a juicio del CNSS así lo requiera, bien sea para agregar, modificar o suprimir actividades, intervenciones o procedimientos.**

11.21 El citado artículo 129 de la Ley núm. 87-01 dispone en su parte capital que “el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) garantizará, en forma gradual y progresiva, a toda la población dominicana, independientemente de su condición social, laboral y económica y del régimen financiero a que pertenezca, un plan básico de salud, de carácter integral [...]”; gradualidad y progresividad que ameritan que el Consejo Nacional de la Seguridad Social revise el catálogo, a fin de incluir o



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

modificar las actividades, procedimientos e intervenciones, conforme al párrafo II de ese artículo.

11.22 Precisamente, atendiendo a la facultad que el artículo 129 de la Ley núm. 87-01 para realizar cambios en la estructura del catálogo de servicios, mediante la Resolución núm. 227-02, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil nueve (2009), el Consejo Nacional de la Seguridad Social aumentó el límite de cobertura de enfermedades de alto costo y máximo nivel de complejidad de quinientos mil pesos dominicanos con 00/100 (500,000.00) a un millón de pesos dominicanos con 00/100 (\$1,000,000.00), cuyo beneficio estaría a disposición de los afiliados a partir de enero de dos mil diez (2010); es decir, que ese monto se encontraba vigente en dos mil diecisiete (2017), año en que Alfredo Vidal Rosed requirió la cobertura de quinientos cuarenta y cuatro mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$544,500.00) para la extracción del tumor craneal.

11.23 Atendiendo al principio de gradualidad<sup>4</sup> de la Ley núm. 87-01, el veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015), el Consejo Nacional de Seguridad Social dictó la Resolución núm. 375-02, con el propósito de destinar el límite de cobertura de un millón de pesos dominicanos con 00/100 (\$1,000,000.00) antes referido a cada una de los servicios categorizados como de alto nivel de complejidad, a partir de la entrada en vigencia de dicha resolución. En efecto, el ordinal cuarto dispone que

*los afiliados tendrán, por cada una de las atenciones de alto costo y máximo nivel de complejidad (Grupo 9 del Catálogo de Prestaciones del PDSS), una atención integral con un tope de cobertura de hasta RD\$1,000,000.00 (UN MILLÓN DE PESOS CON 00/100) por evento por año, de acuerdo a la gradualidad establecida en la Resolución No. 178-2009 (sic) de la*

---

<sup>4</sup> Gradualidad: La Seguridad Social se desarrolla en forma progresiva y constante con el objeto de amparar a toda la población, mediante la prestación de servicios de calidad, oportunos y satisfactorios.



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

*Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, con excepción de los menores de un año.*

Lo que significa que los reclamos de cobertura que el afiliado formule tendrán como techo ese monto para cada uno de los eventos, es decir, que, si una persona es diagnosticada de cáncer de mama y a la vez debe ser sometida a diálisis renal, conforme a los grupos 7 y 9 del catálogo y a esta resolución, podrá requerir hasta el máximo de la cobertura anual para ambos procedimientos.

11.24 Por su parte, el ordinal quinto de la Resolución núm. 375-02 ha definido la atención integral como “todo lo médicamente necesario para el tratamiento y recuperación del paciente: procedimientos diagnósticos y terapéuticos, rehabilitación, medicamentos, materiales, insumos, aparatos y dispositivos”; precisando, en el párrafo de ese ordinal, que la atención integral aplica a los servicios del Grupo 9 (Alto Costo y Máximo Nivel de Complejidad) y Grupo 7 (Cirugías) del Catálogo de Prestaciones del PDSS.

11.25 Al examinar el indicado catálogo, este tribunal estima que la extracción de tumor craneal se encuentra incluida dentro de los servicios del Plan Básico de Salud mediante los procedimientos de “craneotomía y por las vías sub-occipital, extremo lateral, sub-temporal, entre otras”, y que tal como indicara la administradora de riesgos de salud ARS Palic, S.A. en la comunicación del quince (15) de mayo de dos mil diecisiete (2017), que denegó la cobertura, la resección del tumor vía endonasal no está prevista en el Catálogo de Prestaciones de Servicios de Salud (subgrupo 7.7 relativo a las neurocirugías).

11.26 A pesar de que el procedimiento quirúrgico requerido por el accionante no se encuentra descrito en el Catálogo de Prestaciones de Servicios de Salud, este tribunal considera que la situación de salud de Alfredo Vidal Rosed amerita que la



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

Administradora de Riesgos de Salud ARS Palic, S.A. le otorgue la cobertura solicitada tomando en consideración la póliza de seguros contratada, sobre la base de las razones materiales siguientes:

a. La autorización del procedimiento quirúrgico vía endonasal no coloca en riesgo la sostenibilidad del Sistema dominicano de Seguridad Social, en razón de que la reclamación de los fondos realizada por el accionante no supera el límite establecido para la extracción del tumor por la vía convencional, la cual se encuentra dentro de la categoría de las atenciones de alto costo y máximo nivel de complejidad. Además, el hecho de que el Consejo Nacional de Seguridad Social haya incrementado el tope de cobertura para cada uno de los eventos de alto costo y máximo nivel de complejidad, como lo es el tumor craneal, da cuenta de que el sistema es estable y sostenible.

b. En el país existe la tecnología que requiere el procedimiento quirúrgico vía endonasal, es decir, que no existe una imposibilidad material de llevar a cabo la extracción del tumor, máxime si para el accionante es la opción más viable

*[...] ya que de operarse por vía transcraneal se tendría que transgredir la glándula para llegar a la lesión y la extracción total es de difícil técnica por estar localizado muy bajo y en un ángulo de visión microquirúrgico difícil. Dicho procedimiento no puede seguir siendo dilatado debido a la repercusión sistémica, principalmente cardiovascular, que dicha enfermedad produce y por la pérdida progresiva de la visión de un paciente socialmente útil y activo [comunicación emitida por el doctor José Luis Bretón Rosario, en representación del Centro Cardio-Neuro-Oftalmológico y Trasplante (CECANOT), el diecinueve (19) de mayo de dos mil diecisiete (2017)].*



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

11.27 El artículo 3 de la Ley núm. 87-01 consagra el equilibrio financiero como uno de los principios rectores de la seguridad social, consistente en la “correspondencia entre las prestaciones garantizadas y el monto del financiamiento” y cuya finalidad es lograr la sostenibilidad del sistema; en el caso concreto, el otorgamiento de la cobertura solicitada no afecta la sostenibilidad en cuestión en razón de las consideraciones ya mencionadas que apuntan al aumento de los límites de cobertura para este tipo de eventos de salud y al financiamiento requerido cuya cuantía es menor al tope establecido en la Resolución núm. 375-02. Sobre ese particular, la Sentencia TC/0450/15 señala que “[...] las actividades prestacionales que se ejecutan a través del referido plan se realizan observando las condiciones económicas del país, con lo cual se busca garantizar la concordancia entre el costo de las actividades requeridas con la disponibilidad de recursos que aseguren su ejecución y sostenibilidad futura”.

11.28 El Sistema de Seguridad Social también se fundamenta en el principio de integralidad, descrito en el artículo 3 de la Ley núm. 87-01, que persigue garantizar a las personas “el disfrute de la vida y el ejercicio adecuado de sus facultades y de su capacidad productiva”; en la especie, el no autorizar la cirugía en cuestión implica la degeneración de la visión de Alfredo Vidal Rosed, además de las complicaciones en términos cardiovasculares que le ocasiona la progresividad de la enfermedad, lo que le imposibilitaría permanecer activo y útil a la sociedad, según se ha precisado en el informe médico de diecinueve (19) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

11.29 De acuerdo con el artículo 24 del Decreto núm. 74-03,

*el Consejo Nacional de Seguridad Social, previo estudio que tenga en cuenta las condiciones económicas del sistema, las tecnologías más apropiadas y adecuadas a nuestro medio, las frecuencias esperadas de su utilización y el costo en relación con su efectividad, podrá incluir o excluir en el catalogo*



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

*(sic) de los servicios del plan básico de salud, actividades, procedimientos, intervenciones que sean de aceptación y probada eficacia por las asociaciones científicas en el ámbito mundial y nacional.*

11.30 Si bien esa disposición establece que el Consejo Nacional de Seguridad Social podrá modificar el catálogo de servicios tomando como base “las tecnologías más apropiadas y adecuadas a nuestro medio”; es preciso señalar que la incorporación de una tecnología en el referido catálogo también debe obedecer a los beneficios que en términos de salud pudiera propiciar a las personas. En el caso concreto, la tecnología para la realización de la cirugía endonasal para la resección de un tumor craneal constituye el elemento diferenciador entre la vida y la muerte del accionante, sobrevivencia que no debe ser afectada por la falta de inclusión de la tecnología correspondiente en el Catálogo de Prestaciones de servicios del Plan Básico de Salud.

11.31 En la Sentencia T-178/17, del veinticuatro (24) de marzo de dos mil diecisiete (2017), la Corte Constitucional de Colombia reiteró los requisitos que se deben observar para que las administradoras de riesgos de salud autoricen los servicios que no se encuentren incluidos en el catálogo correspondiente, a saber:

- a. *La falta del servicio médico vulnera o amenaza los derechos a la vida y a la integridad personal de quien lo requiere.*
- b. *El servicio no puede ser sustituido por otro que se encuentre incluido en el plan obligatorio.*
- c. *El interesado no puede directamente costearlo, ni las sumas que la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio se encuentra*



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

*autorizada legalmente a cobrar, y no puede acceder al servicio por otro plan distinto que lo beneficie.*

d. *El servicio médico ha sido ordenado por un médico adscrito a la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio a quien está solicitándolo.*

11.32 En el ámbito local, el cumplimiento de esos requisitos pudiera ser exigidos, a fin de garantizar no sólo el derecho a la salud y la vida, sino también a una sobrevivencia digna en los casos en que la recuperación absoluta de la salud no pueda ser asegurada al proveerse el servicio médico solicitado. En la especie, reposa en el expediente el informe médico donde se establece que la resección del tumor vía endonasal es el procedimiento más idóneo para el accionante debido a la localización de la lesión; la extracción no puede realizarse por otro procedimiento incluido en el catálogo, en razón de que la cirugía transcraneal transgrediría la glándula; el procedimiento fue ordenado por el doctor José Luis Bretón Rosario, en representación del Centro Cardio-Neuro-Oftalmológico y Trasplante (CECANOT); y Alfredo Vidal Rosed no puede costear la cirugía por otro medio distinto a la concesión de la cobertura, pues el mismo se encuentra sin empleo, según se establece en la solicitud formulada a la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA).

11.33 La satisfacción de los requerimientos médicos formulados por los afiliados, aún en los casos en que no se encuentren incluidos dentro del Catálogo de Prestaciones de Servicios del Plan Básico de Salud y siempre que se cumpla con las exigencias antes descritas, obedece al propósito de la Seguridad Social de prestar servicios de calidad, oportunos y satisfactorios, además de los preceptos constitucionales que protegen la salud y la vida de las personas.



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

11.34 La atención del paciente encuentra una protección reforzada cuando se trate de personas que requieran especial atención como son los menores de edad, individuos con capacidades diversas, personas de la tercera edad o aquéllas que padezcan de enfermedades catastróficas, vale decir, de enfermedades incluidas en la categoría de alto costo y máximo nivel de complejidad. En ese orden, ha considerado la Corte Constitucional de Colombia que “cuando las personas exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas, le es permitido al juez de tutela otorgar el reconocimiento de las prestaciones requeridas para garantizar su atención integral, con el fin de superar las situaciones límites que los agobian” [ver Sentencia T-178/17, del veinticuatro (24) de marzo de dos mil diecisiete (2017)].

11.35 El Tribunal Constitucional estima aplicable las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia T-178/17, al considerar que las mismas se corresponden con la realidad local y, en particular, con el caso que nos ocupa:

*El alcance del derecho fundamental a la salud impone a las entidades prestadoras de salud y al Estado -como titular de su administración- la necesidad de que la atención médica brindada a los usuarios tenga una cobertura tal, que la prevención, tratamiento, recuperación o atenuación, según el caso, de las patologías que les aquejen y sus correspondientes efectos, no sea una idealización carente de materialidad, ni una mera dispensación protocolaria tendiente a mantener la dinámica empresarial y mercantilista que, por errada usanza, ha matizado nuestro sistema de salud.*

*[...] Así las cosas, es claro que las exclusiones legales del Plan Obligatorio de Salud no pueden constituir una barrera insuperable entre los usuarios del Sistema de Salud y la atención eficaz de sus patologías, pues existen circunstancias en las que su autorización implica la única posibilidad eficaz*



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

*de evitarles un perjuicio irremediable. Tal responsabilidad está a cargo de las prestadoras de salud, pero ante el incumplimiento de su deber constitucional y legal es el juez de tutela el llamado a precaver dicha situación y exaltar la preeminencia de las garantías superiores que se puedan conculcar.*

11.36 Además de lo anterior, la aplicación del principio de efectividad, consagrado en el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11, permite al Tribunal Constitucional conceder una tutela judicial diferenciada para la protección de los derechos cuando las circunstancias particulares lo ameriten. En efecto, en las sentencias TC/0073/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), y TC/0340/16, del veintiocho (28) de julio de dos mil dieciséis (2016), este colegiado consideró que

*[...] una correcta aplicación y armonización de los principios de efectividad y favorabilidad, consagrados en los numerales 4) y 5) del artículo 7 de la Ley No. 137-11, pudieran, en situaciones muy específicas, facultar a que este Tribunal aplique una tutela judicial diferenciada a los fines de tomar las medidas específicas requeridas para salvaguardar los derechos de las partes en cada caso en particular.*

11.37 Este criterio aplica en el caso concreto, pues la situación de salud del accionante amerita otorgar la cobertura correspondiente aún en el caso en que no se encuentre actualmente prevista en el Catálogo de Prestaciones de Servicios de Salud; por lo que, en atención a ese principio y a las consideraciones anteriores, procede acoger la acción de amparo interpuesta a Alfredo Vidal Rosed y, en consecuencia, ordenar las medidas correspondientes, a fin de garantizar los derechos a la vida, dignidad humana, seguridad social y salud, consagrados en los artículos 37, 38, 60 y 61 de la Constitución.



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

11.38 Dada la importancia de proteger los derechos fundamentales a la vida y a la salud, este Tribunal estima que en los casos similares al que nos ocupa, las administradoras de riesgos de salud deberán conceder la cobertura solicitada dentro de los límites financieros que la regulación establece cuando las técnicas, tecnologías o procedimientos no se encuentren incluidos en el Catálogo de Prestaciones de Servicios del Plan Básico de Salud y sean más beneficiosos para el paciente que los establecidos de modo convencional, cuyo cumplimiento deberá ser supervisado por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL).

11.39 En consonancia con lo anterior, este Tribunal considera oportuno incluir en el Catálogo de Prestaciones de Servicios del Plan Básico de Salud el procedimiento de extracción de tumor cerebral vía endonosal así como cualquier técnica, tecnología o procedimiento más avanzado y beneficioso para el tratamiento de cualquier evento particular siempre que los mismos se encuentren comprendidos en el referido catálogo, debiendo tomarse en consideración la estabilidad financiera del sistema y los límites que para esos fines han sido establecidos; esto, sin perjuicio de cualquier otra técnica, tecnología o procedimiento que el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) estime conveniente introducir.

11.40 Finalmente, el accionante solicita la imposición de una astreinte consistente en diez mil pesos dominicanos con 00/100 (\$10,000.00) en perjuicio de los demandados, a fin de garantizar la ejecución de esta decisión; astreinte que este Tribunal procederá a fijar en el dispositivo de esta decisión y cuya liquidación corresponderá a este Tribunal, de conformidad con el artículo 93 de la Ley núm. 137-11 que dispone que el juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreinte con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado y con la Sentencia TC/0438/17, del quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017).



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

11.41 De acuerdo con la Sentencia TC/0438/17,

*[...] cuando el juez disponga que la astreinte beneficie al agraviado, no hará con el ánimo de otorgarle una compensación en daños y perjuicios o para generarle un enriquecimiento, sino con el propósito específico de constreñir al agravante al cumplimiento de la decisión dictada. Este criterio obedece a que, de otro modo, el accionante que ha sido beneficiado por un amparo resultaría directamente perjudicado por el incumplimiento de la decisión emitida en contra del agravante; inferencia que se aviene con el principio de relatividad de las sentencias de amparo y la naturaleza inter-partes de sus efectos.*

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Milton Ray Guevara, presidente; en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; el voto disidente del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos y los votos salvados de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero. Consta en acta el voto salvado del magistrado Domingo Gil, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

Por las razones y motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, este tribunal constitucional

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR** el recurso de revisión de amparo interpuesto por Alfredo



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

Vidal Rosed contra la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

**SEGUNDO: ACOGER** el recurso de revisión de amparo interpuesto por Alfredo Vidal Rosed y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342.

**TERCERO: DECLARAR** admisible la acción de amparo interpuesta por Alfredo Vidal Rosed el veinte (20) de septiembre de dos mil diecisiete (2017) contra el Consejo Nacional de la Seguridad Social, administradora de riesgos de salud ARS Palic, S.A. y la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL).

**CUARTO: ACOGER** la acción de amparo y, en consecuencia, **ORDENAR** a la administradora de riesgos de salud ARS Palic, S.A. cubrir el costo de la operación de acuerdo con la cotización correspondiente, con la salvedad de que si a la fecha de la notificación de esta sentencia el procedimiento ha sufrido alguna variación en cuanto a los costes debido al tiempo transcurrido entre la fecha en que fue realizada la cotización y la notificación de esta sentencia, la Administradora de Riesgos de Salud deberá dar la cobertura conforme a la cotización que le presente el accionante y al límite establecido en la Resolución núm. 375-02.

**QUINTO: ORDENAR** a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISARIL) velar por el fiel cumplimiento de la ejecución de esta sentencia por parte de la Administradora de Riesgos de Salud ARS Palic, S.A.

**SEXTO: ORDENAR** al Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) que incluya el procedimiento de extracción de tumor cerebral vía endonasal en el Catálogo de Prestaciones de Servicios del Plan Básico de Salud, así como cualquier técnica,



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

tecnología o procedimiento más avanzado y beneficioso para el tratamiento de un evento particular que los comprendidos de manera convencional en el referido catálogo, tomando en consideración los límites financieros que resulten adecuados para la sostenibilidad del Sistema de Seguridad Social.

**SÉPTIMO: FIJAR** una astreinte de diez mil pesos dominicanos con 00/100 (\$10,000.00) por cada día de retardo en el cumplimiento de la presente sentencia por parte de la Administradora de Riesgos de Salud ARS Palic, S.A. a favor de Alfredo Vidal Rosed, contado a partir de los cinco (5) días posteriores a la notificación de la sentencia.

**OCTAVO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, Alfredo Vidal Rosed; a la parte recurrida, Consejo Nacional de la Seguridad Social, Administradora de Riesgos de Salud ARS Palic, S.A. y Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL); y a la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA).

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

**DÉCIMO: DISPONER** que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto, en funciones de Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina



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

Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO**  
**LINO VÁSQUEZ SÁMUEL**

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto salvado pues mi discrepancia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno con relación al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Alfredo Vidal Rosed contra la sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), en el sentido de que este Colegiado debió dar respuesta a la excepción de inconstitucionalidad; razón que me conduce a emitir este voto particular.

**VOTO SALVADO:**

**I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN**

1. Alfredo Vidal Rosed interpuso un recurso de revisión de amparo el veintisiete (27) de diciembre de dos mil diecisiete (2017) contra la sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), cuyo dispositivo rechazó la excepción de inconstitucionalidad planteada por el entonces accionante respecto de la resolución núm. 48/13, dictada por el Consejo Nacional de la Seguridad Social el



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

diez (10) del mes de octubre de dos mil dos (2002), y rechazó el fondo de la acción de amparo.

2. Los honorables jueces de este Tribunal concurrieron con el voto mayoritario en acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia impugnada y acoger la acción de amparo sobre la base de consideraciones que en términos generales comparto; sin embargo, a mi juicio, el Pleno de este Colegiado debió tomar en cuenta los razonamientos que más adelante se exponen para resolver el conflicto que ocupa la atención de este tribunal.

**II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA  
PROCEDÍA PRONUNCIARSE SOBRE LA EXCEPCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA**

3. El recurrente, Alfredo Vidal Rosed, solicitó a este Tribunal declarar la inconstitucionalidad de la resolución núm. 48/13, dictada por el Consejo Nacional de la Seguridad Social el diez (10) de octubre de dos mil dos (2012), en razón de que dicha institución suprimió, restringió y eliminó derechos fundamentales basado en el poder discrecional que le otorga el artículo 129 de la Ley núm. 87-01; cuestión que fue abordada en el sentido siguiente:

*Este Tribunal ha sostenido que conforme a nuestro diseño de control de constitucionalidad, la impugnación de normas del ordenamiento en el cauce de un proceso, como ocurre en la especie, debe llevarse a cabo a través del control difuso instituido en la ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales [TC/0314/17 del seis (6) de junio de dos mil diecisiete (2017)].*



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

*La característica distintiva de este mecanismo de control y su fisonomía procesal es que siempre deriva de una acción principal y concreta en sus pretensiones. El tribunal apoderado se ve precisado a decidir la cuestión de constitucionalidad de la norma que aplica y determinar su conformidad con la Constitución, mientras que al Tribunal Constitucional le corresponde su revisión a través del mecanismo legalmente previsto para ello.*

*La citada facultad deriva de la aplicación combinada de los artículos 51 y 52 de la Ley 137-11, los cuales disponen –sucesivamente –que “[t]odo 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...”. “[e]l control difuso de la constitucionalidad debe ejercerse por todo juez o tribunal del Poder Judicial, aún de oficio, en aquellas causas sometidas a su conocimiento”.*

*En esa línea se pronunció este Tribunal en la Sentencia TC/0662/16, de fecha catorce (14) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), en que la estableció lo siguiente:*

*[...] es preciso concluir en el sentido de que en esta materia debe reiterarse el criterio adoptado por este tribunal que manifiesta que el control difuso de constitucionalidad es una facultad exclusiva de los tribunales y jueces del Poder Judicial, de acuerdo con los referidos artículos 51 y 52 de la citada ley núm. 137-11; es decir, la tutela del control de constitucionalidad fue otorgada, tanto al Tribunal Constitucional, en el ejercicio del control concentrado, como también al Poder Judicial por vía del control difuso.*



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

*En la especie, si bien es preciso indicar que en la citada Sentencia TC/0071/13 se determinó que en los casos en que el Tribunal Constitucional acogiera los recursos de revisión de amparo procedería a conocer directamente las acciones, colocando a la jurisdicción constitucional y el juez de amparo en puntos de coincidencias en la protección de los derechos fundamentales, debiendo proveer la tutela que no se haya otorgado por una interpretación distinta de las normas constitucionales o de las vías procesales habilitadas para ello, no puede este colegiado transmutarse en la jurisdicción ordinaria y decidir –por vía difusa– la excepción de inconstitucionalidad promovida por el recurrente.*

4. Como se aprecia, este Colegiado no respondió los argumentos de Alfredo Vidal Rosed que procuraban la declaratoria de inconstitucionalidad de la referida resolución y en lugar de ello, eludió el examen aplicando la fórmula general en la que se fundamenta para resolver ese tipo de pretensiones, consistente en que las excepciones de inconstitucionalidad solo pueden ser dilucidadas ante los jueces del Poder Judicial, pues de acuerdo a la Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional solo tiene competencia para ejercer el control concentrado de constitucionalidad; esto, a pesar de que en ocasiones anteriores ha revisado los alegatos de inconstitucionalidad de normas vinculadas a los casos cuya solución se procura. Un ejemplo de ello es la sentencia TC/0012/12 del nueve (9) de mayo de dos mil doce (2012), en la que fue decidida por la vía difusa la inconstitucionalidad planteada sobre el artículo 252 de la Ley núm. 873, Orgánica de las Fuerzas Armadas, por presuntamente contravenir el derecho a la igualdad consignado en el artículo 39 de la Constitución, aspecto que fue respondido por este Tribunal de la manera siguiente:

*t) En consecuencia, resulta evidente que el texto objeto de análisis 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.*

*u) La indicada facultad se encuentra consagrada en el artículo 47 de la referida Ley No. 137-11, concebido en los siguientes términos: “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.*

*v) De acuerdo con los principios expuestos, para el Tribunal Constitucional, la interpretación conforme a la Constitución del artículo 252 de la Ley No. 873, Orgánica de las Fuerzas Armadas Dominicanas, debe ser la 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.*

5. Se advierte, que en el ámbito del recurso de revisión, este Tribunal dio solución a una excepción de inconstitucionalidad interpuesta por la parte recurrente, a pesar de que no se trataba de un control concentrado de constitucionalidad sino de amparo; situación que también se produjo en la sentencia TC/0152/13 del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), en la que en ocasión de un conflicto de competencia entre el Director de la Junta del Distrito Municipal Verón-Punta Cana y el Ayuntamiento municipal Salvaleón de Higüey se había planteado la declaratoria



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

de inconstitucionalidad del artículo 82 de la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y de los Municipios, caso en el que el Tribunal hizo un análisis de razonabilidad para determinar que

*[...] las restricciones antes señaladas no constituyen limitación de las garantías constitucionales de los distritos municipales establecidas en los artículos 199, 201 y 202 de la Constitución, pues el núcleo de las facultades en ellos contenidas no se ve afectada por la aplicación del artículo 82 de la Ley núm. 176-07, puesto que resulta proporcional a los fines perseguidos; quedando además, ajustado dicho texto al principio de razonabilidad de las leyes previsto en la Constitución [artículo 40.15] que señala: “La ley [...] solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.”<sup>5</sup>*

6. A mi juicio, la respuesta al medio planteado en ocasión de la acción de conflicto de competencia resuelta en la citada sentencia TC/0152/13 se debió a la facultad que tienen los tribunales de conocer las excepciones de inconstitucionalidad, conforme norma el artículo 188 de la Constitución<sup>6</sup>; es decir, que en todo caso debe ser aplicada a los procesos en los que se plantee la cuestión, máxime si la resolución del conflicto que ocupe la atención de este Tribunal depende de la declaratoria de conformidad o disconformidad constitucional de la norma cuestionada.

7. En efecto, mediante la sentencia TC/0354/14 de fecha veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014) fue decidido el conflicto de competencia suscitado entre la Junta Central Electoral y la Dirección General de Contrataciones

---

<sup>5</sup> Ver Pág. 30 de esta sentencia.

<sup>6</sup> “los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento”.



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

Públicas, en la que se dejó sin efecto una norma sin que haya mediado una acción directa de inconstitucionalidad. En esa ocasión el tribunal consideró que

*[...] el agotamiento de la vía administrativa de los distintos actos que adoptan los órganos constitucionales es una garantía de la independencia y autonomía que les garantiza la Constitución. **Por esta razón, contraviene el diseño constitucional de 2010 y, por ende, resulta inaplicable al órgano constitucional concernido, cualquier disposición legislativa que autorice a una dependencia del Poder Ejecutivo**<sup>7</sup> (como la Dirección General de Contrataciones Públicas, la Superintendencia de Pensiones, el Ministerio de Administración Pública o la Contraloría General de la República) para conocer en sede administrativa de recursos jerárquicos contra las decisiones de la Junta Central Electoral o ejercer otros tipos de controles administrativos o financieros. A partir de ese momento las instancias competentes son la Cámara de Cuentas y las vías jurisdiccionales correspondientes.*

8. En los procesos seguidos ante los tribunales ordinarios, la excepción de inconstitucionalidad se plantea como medio de defensa, en cuya situación *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 [...]*, de acuerdo al artículo 51 de la Ley núm. 137-11; en otros, es el propio accionante o demandante que la manifiesta como mecanismo de reafirmación de sus pretensiones. En todo caso, independientemente del contexto en que se plantea la excepción, el examen que realiza este Tribunal en el marco del apoderamiento de un recurso, supone verificar

---

<sup>7</sup> Negritas incorporadas.



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

-en primer orden- si se ha cumplido con el debido proceso en lo que respecta a la resolución de ese aspecto previo a las cuestiones de fondo, y en segundo orden, si la respuesta dada por el tribunal cuya sentencia se revisa fue acertada.

9. Pese a que en la sentencia que nos ocupa se afirma que el Tribunal Constitucional no puede transmutarse en jurisdicción ordinaria cuando conoce una acción de amparo; a mi juicio, este razonamiento es incongruente con el accionar del Tribunal, en razón de que una vez se revoca la decisión impugnada y se procede a examinar la instancia de amparo, este Colegiado debe valorar íntegramente cada una de las pretensiones del accionante, incluyendo la excepción de inconstitucionalidad, a fin de preservar su derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

10. Así pues, mal podría este Tribunal evitar resolver el asunto de la inconstitucionalidad en los casos en que le son formulados si una de sus funciones es, precisamente, proteger los derechos fundamentales de quienes presumen les han sido conculcados, sobre todo porque ese planteamiento ha sido traído al debate por el accionante y tratándose de la justicia constitucional, los principios de accesibilidad e informalidad por las que se rige la condicionan a estar exenta de formalismos irrazonables que afecten la tutela judicial efectiva e impidan un ejercicio práctico de los roles que la Constitución ha asignado a este órgano, máxime cuando el control difuso debe ejercerse aún de oficio conforme lo dispone el artículo 52 de la Ley núm. 137-11.

### **III. CONCLUSIÓN**

11. Esta opinión va dirigida a señalar que este Colegiado debió pronunciarse sobre la excepción de inconstitucionalidad de la resolución núm. 48/13, dictada por el Consejo Nacional de Seguridad Social, a fin de salvaguardar los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso de Alfredo Vidal Rosed.



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

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto

**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 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, de fecha 13 de junio de 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 decisión jurisdiccional interpuesto por el señor Alfredo Vidal Rosed contra la Sentencia núm. 030-2017-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

2. Mediante la decisión tomada por la mayoría de este tribunal se acoge el recurso, se revoca la sentencia y se acoge la acción de amparo y, en consecuencia, ordenó a la administradora de riesgos de salud ARS Palic, S. A. cubrir el costo de la operación de acuerdo a la cotización correspondiente. Estamos de acuerdo con la



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

decisión, sin embargo, no compartimos la decisión relativa a la excepción de inconstitucionalidad invocada por la parte recurrente.

3. En efecto, según se indica en los párrafos del 11.2 hasta 11.13 de la sentencia, el recurrente planteó ante el juez de amparo y ante este Tribunal Constitucional que declarara inconstitucional la Ley Resolución núm. 48/13, dictada por el Consejo Nacional de Seguridad Social, el diez (10) de octubre de dos mil dos (2002).

4. El Tribunal Constitucional consideró que no era competente para conocer de la referida excepción, por tratarse de una materia reservada a los tribunales del Poder Judicial. La solución anterior se fundamentó en el precedente que se desarrolla en la sentencia TC/0177/14, de fecha 13 de agosto. En esta sentencia el tribunal estableció que:

*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[1] de la Ley núm. 137-11”,*

5. Como se advierte, la decisión se fundamenta en la ratificación del referido precedente, en el cual se establece, básicamente, que el Tribunal Constitucional no puede controlar la constitucionalidad de una norma de manera concreta, en la medida que el ejercicio del control difuso de constitucionalidad está reservado, según el artículo 51 de la referida ley 137-11, a los jueces del Poder Judicial. Reiteramos que no compartimos este criterio, por las razones que explicaremos más adelante.



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

6. Luego de hecha la introducción que antecede, procederemos a explicar las razones por las cuales hemos querido dejar constancia de este voto disidente. Básicamente, entendemos, por una parte, que el Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer de la excepción de inconstitucionalidad y, por otra parte, que en los sistemas de justicia constitucional como el nuestro, el Tribunal Constitucional no puede limitarse a controlar la constitucionalidad de la norma vía la acción concentrada, sino que también tiene la necesidad, 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, el 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 2 de mayo y TC/0012/12 del 9 de mayo.



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

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, de fecha 18 de octubre de 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 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



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

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”*.

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*



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

*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 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 137-11<sup>8</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

---

<sup>8</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**

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.

**a. 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 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*”.



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

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.

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, de fecha 13 de agosto, 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>9</sup> de la Ley núm. 137-11.*

---

<sup>9</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.



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

24. El precedente anteriormente expuesto fue reiterado en la sentencia TC/0016/16, de fecha 9 de abril<sup>10</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.

**b. 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 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>11</sup> de la Ley núm. 137-11.*

---

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

<sup>11</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.*



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

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

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

28. 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.

29. 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

---

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

Expediente núm. TC-05-2018-0070, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Alfredo Vidal Rosed contra la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).



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

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**

30. 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 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

31. 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, 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”*.

32. 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”*.

33. 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



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

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.

34. 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**

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

36. 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.



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

37. 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 (...)”*.

38. 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.

39. 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.

40. 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



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

vinculada a la cuestión fundamental de la controversia, siendo suficiente que lo sea respecto de elementos accesorios o secundarios del conflicto.<sup>12</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.

41. 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.

42. 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 principio de coherencia y el de seguridad jurídica. Dicho mecanismo está consagrado en el artículo 53.1 de la ley 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.

43. 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.

---

<sup>12</sup> Este y los demás requisitos que se analizarán; así como otros a los cuales no nos hemos referido, 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**

44. 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.

45. 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>13</sup>

46. 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. 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.

47. 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.

---

<sup>13</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**

48. 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.

49. 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.

### **III. Posición de los 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**

50. La Corte Constitucional de Colombia considera que los jueces del sistema tienen el deber y la obligación de conocer de las excepciones de inconstitucionalidad



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

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.

51. Así, en un proceso de revisión de tutela, la Corte Constitucional declaró inaplicable el artículo 39 de la ley 100, de 1993, reformada por la ley 860 de 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>14</sup>

52. 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, al amparo del artículo 39 de la ley 100, de 1993, modificado por la ley Ley 860 de 2003.

53. 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.

---

<sup>14</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**

54. 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.

55. 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 100 de 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”*.

56. Pero resulta que al modificarse el referido texto, mediante la ley 860 de 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.

57. 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 20 años, sino cuando tenía una edad más avanzada.



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

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 100, modificado por la ley 860 de 2003 y aplicó dicho artículo en su versión original.

**B. Tribunal Constitucional de Perú**

58. 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 9 de mayo de 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>15</sup>

59. 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.

---

<sup>15</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 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-05-2018-0070, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Alfredo Vidal Rosed contra la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).



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

60. 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 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.

61. 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 en fecha 14 de noviembre de 2005 fue declarado inaplicable el rubro 1 de la Ordenanza N.º 084/MDS, referido al cobro por concepto de Recursos impugnativos.

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

63. 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.



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

64. 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.

65. La viabilidad de la posición asumida por los indicados tribunales extranjeros de referencia, en la cuestión que se plantea en este voto disidente 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>16</sup>

66. 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>17</sup>

---

<sup>16</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*”.

<sup>17</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:



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

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

67. 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.

68. 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.

69. 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.

70. 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

---

*“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**

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.

71. 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.

72. 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 860 de 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.

73. 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 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*



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

*debilidad manifiesta, además de ser una señora que pertenece a la tercera edad, al contar con 73 años de vida.*

74. 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>18</sup>*

75. 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 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*

---

<sup>18</sup> Véase la sentencia dictada respecto del expediente núm. 3741-2004-AA/TC, dictada el 30 de enero.



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

*derechos como los señalados.*<sup>19</sup>

76. 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>20</sup> Dicho mecanismo no existe en la referida legislación, pero se deja abierta la posibilidad de implementarlo de manera pretoriana.

77. 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*”.

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

---

<sup>19</sup> Véase la sentencia dictada respecto del expediente No. 3741-2004-AA/TC, dictada el 30 de enero.

<sup>20</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**

79. 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.

80. 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.

81. 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.

82. 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.

83. 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>21</sup>

84. 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 30 de octubre, 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 planteé la indicada excepción.

---

<sup>21</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-05-2018-0070, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Alfredo Vidal Rosed contra la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).



**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**  
**ALBA LUISA BEARD MARCOS**

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos



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

Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“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”*, presentamos un voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

**HISTORICO PROCESAL Y**  
**ESTRUCTURA DEL PRESENTE VOTO SALVADO**

1. En la especie, con motivo de la negativa de la Administradora de Riesgos de Salud ARS Palic, S.A. de dar cobertura al procedimiento médico solicitado por Alfredo Vidal Rosed, consistente en la extirpación vía endonasal endoscópica con uso de neuronavegador de un tumor craneal, él mismo interpuso una acción de amparo por ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuya decisión núm. 030-2017-SSEN-00342, de fecha dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), rechazó los pedimentos del accionante por no haber demostrado la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados; por lo cual impugno ante este plenario un recurso de revisión constitucional contra dicha decisión.
2. Si bien compartimos la solución dada por la sentencia que nos ocupa, en el sentido de revocar la sentencia del juez a-quo, y acoger la acción de amparo interpuesta por Alfredo Vidal Rosed contra el Consejo Nacional de la Seguridad Social, administradora de riesgos de salud ARS Palic, S.A. y la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales y ordenar que cubran el costo de la operación de acuerdo a la cotización correspondiente, no estamos de acuerdo con el criterio esbozado en los numerales 11.12 y 11.13 de la misma, los cuales rezan de la siguiente manera:

*esa línea se pronunció este Tribunal en la Sentencia TC/0662/16, de fecha catorce (14) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), en que la estableció lo siguiente: [...] es preciso concluir en el sentido de que en esta materia debe*



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

*reiterarse el criterio adoptado por este tribunal que manifiesta que el control difuso de constitucionalidad es una facultad exclusiva de los tribunales y jueces del Poder Judicial, de acuerdo con los referidos artículos 51 y 52 de la citada ley núm. 137-11; es decir, la tutela del control de constitucionalidad fue otorgada, tanto al Tribunal Constitucional, en el ejercicio del control concentrado, como también al Poder Judicial por vía del control difuso. En la especie, si bien es preciso indicar que en la citada Sentencia TC/0071/13 se determinó que en los casos en que el Tribunal Constitucional acogiera los recursos de revisión de amparo procedería a conocer directamente las acciones, colocando a la jurisdicción constitucional y el juez de amparo en puntos de coincidencias en la protección de los derechos fundamentales, debiendo proveer la tutela que no se haya otorgado por una interpretación distinta de las normas constitucionales o de las vías procesales habilitadas para ello, no puede este colegiado transmutarse en la jurisdicción ordinaria y decidir –por vía difusa –la excepción de inconstitucionalidad promovida por el recurrente.*

3. A diferencia del criterio anteriormente citado, esta juzgadora entiende que este Tribunal Constitucional sí tiene competencia para examinar las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por vía del control difuso de constitucionalidad, y que los citados artículos 51 y 52, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, si bien se refieren a los jueces del Poder Judicial, ello no puede interpretarse como una exclusión del Tribunal Constitucional para este poder examinar y referirse a las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por la vía del control difuso de constitucionalidad a través de un recurso de revisión de amparo, toda vez que los indicados artículos 51 y 52 deben interpretarse en conexión y armonía con los artículos 1, 53 y 54.10, de la indicada Ley 137-11, así como con los artículos 184 y 188 de la Constitución.



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

4. Esa facultad del Tribunal Constitucional para examinar, ponderar y decidir las excepciones de inconstitucionalidad por vía del control difuso, encuentra su fundamento en el artículo 184 de la Constitución dominicana, que establece lo siguiente:

*Tribunal Constitucional. Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria.*

5. Asimismo, en el artículo 188 de la Constitución, el cual dispone lo siguiente: “Control difuso. Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento”.

6. De igual manera, en la Ley núm. 137-11, que en su artículo 1, al definir la naturaleza y autonomía del Tribunal Constitucional dominicano, establece lo siguiente: “Naturaleza y Autonomía. El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad. Es autónomo de los poderes públicos y de los demás órganos del Estado”.<sup>22</sup>

7. En ese orden de ideas, el artículo 51 de la Ley núm. 137-11, que aborda el control difuso de constitucionalidad y la forma de recurrirlo, establece lo siguiente sobre el control difuso de constitucionalidad:

*Control Difuso. Todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo*

---

<sup>22</sup> Subrayado nuestro.



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

*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.*<sup>23</sup>

8. De ahí que la facultad del Tribunal Constitucional para examinar, ponderar y decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por la vía difusa a través de un recurso de revisión constitucional, se deriva tanto de las disposiciones constitucionales como de las legales anteriormente citadas.

9. Contrariamente al criterio del pleno de este tribunal, el recurso de revisión que conlleve también una revisión sobre la inconstitucionalidad planteada por la vía difusa ante los tribunales ordinarios, cobra carácter obligatorio para el Tribunal Constitucional a partir de lo que señala el artículo 1 de la ley 137-11 antes descrito, y es que el último intérprete de la Constitución, sus garantías y derechos, lo es esta sede, siendo entonces que cuando un tribunal ordinario inaplica una norma o rechaza la excepción en el caso que le ocupe, es completamente cónsono con los principios en los que se funda la Constitución por cuanto de ese modo mantiene uniformidad interpretativa de la Constitución como norma jurídica suprema (principio de coherencia normativa)<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Subrayado nuestro

<sup>24</sup> Ver Eto Cruz, Gerardo (2018). *La concepción de constitución y su interpretación por el Tribunal Constitucional: Un brochazo panorámico*. Revista Dominicana de Derecho Constitucional, No. 1. 61-62.



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

10. Esta característica constituye una parte esencial del objetivo de este Tribunal, y es uno de los motivos que justifican la existencia del mismo, por lo que mantener el criterio jurisprudencial de que no puede, ni debe, examinar las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por la vía del control difuso que han sido decididas por los tribunales del Poder Judicial, implica no solo una omisión que lesiona el derecho de defensa y de tutela judicial efectiva de todo aquel que plantee como medio fundamental de un recurso de revisión constitucional, la incorrecta, errónea o arbitraria interpretación que hiciese un tribunal del Poder Judicial respecto de una norma jurídica atacada por esa vía, sino que dicha omisión también contribuye a prolongar una vulneración de los derechos fundamentales como consecuencia de la vigencia de una norma o disposición normativa inconstitucional.

11. Pero además, consideramos que persistir en el criterio fijado por este Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0662/16, del catorce (14) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), respecto de que no tiene potestad para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas a través de los recursos de revisión constitucional, sería desconocer disposiciones legales como las establecidas en artículos 53 y 54.10, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, las cuales claramente imponen a este órgano la obligación de examinar y decidir sobre las mismas, ya que en virtud de esas disposiciones legales, dichas decisiones son las que deben ser acatadas por los tribunales de envío (artículo 54.10 de la LOTCPC) (carácter vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional).

12. En esa línea de criterios, el constitucionalista dominicano Eduardo Jorge Prats, al analizar el citado artículo 53, de la Ley 137-11, en su obra “Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procesos Constitucionales”, sostiene lo siguiente:



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

*(...) Esta revisión obedece a la necesidad de vincular el control difuso a cargo de los jueces del Poder Judicial con el control en manos del Tribunal Constitucional. De este modo, se preserva la seguridad jurídica, al evitarse que en el ordenamiento jurídico coexistan interpretaciones diversas de la Constitución, y, lo que no es menos importante, se garantiza que la Constitución sea aplicada de modo homogéneo en el territorio nacional y sin vulnerar el principio de igualdad ante la Constitución y las leyes.*

*En este sentido, la LOPCPC sienta las bases para una debida articulación de la justicia constitucional, en manos del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, los cuales no deben ser vistos como dos compartimientos estancos. Queda descartada así la inconstitucional teoría de los mundos constitucionales paralelos y desconectados, esgrimida por los adversarios del control por el Tribunal Constitucional de la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales.<sup>25</sup>*

13. Y es que la facultad del Tribunal Constitucional de examinar las decisiones que adoptan los tribunales del Poder Judicial con respecto a las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por la vía difusa, constituye un rasgo común en los países en los cuales prevalece un sistema mixto de control de constitucionalidad, como es el caso de la República Dominicana.

14. Aunque pudiéramos adentrarnos a analizar casos como el de Perú<sup>26</sup> y otros tantos, cada cual con sus distintivos matices procedimentales, si tomamos como ejemplo el caso del control difuso de constitucionalidad de Colombia, veremos que la Corte Constitucional de ese país ha desarrollado jurisprudencialmente los criterios

---

<sup>25</sup> Jorge Prats, Eduardo. (2011). *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. Editorial Ius Novum. 123.

<sup>26</sup> Ver Rioja Bermúdez, Alexander (2013). *El control difuso aplicado en el Perú*. Recuperado de: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/ariojabermudez/2013/05/06/el-control-difuso-aplicado-en-el-per/>.



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

por los que dicho órgano entiende que se encuentra en la obligación de examinar y decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por la vía del control difuso de constitucionalidad, tal como se puede apreciar de la lectura de los párrafos que citaremos a continuación, extraídos de la Sentencia C-122/11, del fecha 1 de marzo de 2011<sup>27</sup>:

*2.1. La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4 de la Constitución, que establece que “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 constitucionales ...”.*

*2.2. De otra parte hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución.*

*2.3. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que*

---

<sup>27</sup> Corte Constitucional de Colombia. En línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-122-11.htm>



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

*ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.*

2.4. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto<sup>28</sup>.

2.6. La Corte encuentra que teniendo en cuenta el artículo 241 de la C.P., la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes en Colombia es la Corte Constitucional, de tal manera que las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preeminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción. Esta preeminencia de la jurisdicción constitucional sobre las decisiones particulares y concretas que se establecen a través de la excepción de constitucionalidad tiene efectos erga omnes y se realiza de forma general y abstracta. De igual manera se subraya que los efectos del fallo de constitucionalidad hacen tránsito a cosa juzgada y determinan en forma definitiva la continuidad o no de la norma dentro del sistema jurídico, efecto que da coherencia y seguridad jurídica al sistema jurídico colombiano<sup>29</sup>”.

15. En síntesis, soy de criterio, que el Tribunal Constitucional dominicano no debe cerrar, por vía de su propia jurisprudencial, su facultad y su deber de examinar, ponderar y responder las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas

---

<sup>28</sup> Subrayado nuestro.

<sup>29</sup> Subrayado nuestro.



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

por vía del control difuso de constitucionalidad, en ocasión de un recurso de revisión de amparo, porque de hecho, en decisiones como la contenida en la Sentencia TC/0012/12, del 9 de marzo de 2012, a propósito de un recurso de revisión de amparo incoado por la señora Lauriana Villar, al interpretar y establecer que el artículo 252, de la Ley Núm.873, Orgánica de las Fuerzas Armadas, vulneraba el texto constitucional, ejerció el control difuso de constitucionalidad, más que un control concentrado, ya que inaplicó dicho artículo al caso concreto planteado, y fue incluso más lejos, al declarar inconstitucional dicho artículo y modificarlo a través de una sentencia interpretativa.

**EN CONCLUSION:**

16. Por todos los motivos anteriores, entendemos que el Tribunal Constitucional dominicano debe rectificar y variar su precedente y asumir la competencia que la Constitución y los artículos 1 y 51 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales le asignan para examinar, conocer, ponderar y decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad que se le plantean por vía del control difuso de constitucionalidad a través de los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales o de amparo que le son sometidos, sobre los cuales debe pronunciarse siempre, en su calidad de máximo intérprete y guardián de la Constitución, y en su calidad de garante del principio de supremacía de la Constitución y de los derechos fundamentales.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza



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

**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.

**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. 030-2017-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), sea revocada, y que sea declarada admisible la acción 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



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

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 es 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.

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 admisible, 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

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO**  
**MIGUEL VALERA MONTERO**

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 salvado en la presente sentencia.

Este voto salvado 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 13 de junio de 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*”.

El caso que nos ocupa trata de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Alfredo Vidal Rosed contra la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

Estamos de acuerdo con la opinión de la mayoría en declarar admisible el recurso descrito anteriormente, revocar la sentencia impugnada y acoger la acción de amparo; sin embargo, no estamos de acuerdo con parte de la motivación de la sentencia, específicamente la fundamentación respecto a la incapacidad de este Tribunal Constitucional de conocer lo relativo a la excepción de inconstitucionalidad que fue originalmente planteada por ante el juez de amparo.

En consecuencia, salvamos nuestro voto con relación a la motivación desarrollada entre los párrafos 11.8 al 11.13, concluyendo en este último párrafo de la manera siguiente:

*11.13 En la especie, si bien es preciso indicar que en la citada Sentencia*



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

*TC/0071/13 se determinó que en los casos en que el Tribunal Constitucional acogiera los recursos de revisión de amparo procedería a conocer directamente las acciones, colocando a la jurisdicción constitucional y el juez de amparo en puntos de coincidencias en la protección de los derechos fundamentales, debiendo proveer la tutela que no se haya otorgado por una interpretación distinta de las normas constitucionales o de las vías procesales habilitadas para ello, no puede este colegiado transmutarse en la jurisdicción ordinaria y decidir –por vía difusa –la excepción de inconstitucionalidad promovida por el recurrente.*

De acuerdo al criterio de la mayoría, bajo el sistema de control de constitucionalidad que impera en la República Dominicana, el control difuso de la constitucionalidad ha sido limitado para el conocimiento únicamente de los tribunales del orden judicial. Al Tribunal Constitucional le estaría vedado, en ese sentido, decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad que hayan sido promovidas por ante el orden judicial. Esta posición, desarrollada en las decisiones TC/0177/14, TC/0448/15, TC/0116/16, TC/0270/16 y TC/0612/16, son recogidas y resumidas en la sentencia TC/0670/16 [a su vez reiterada en la TC/0577/17]:

*g) Es decir, que el Tribunal Constitucional, como único órgano calificado para estatuir acerca de la constitucionalidad de una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza por la vía concentrada, mediante una acción directa de inconstitucionalidad, no debe –y de hecho no puede– ejercer también el control difuso de constitucionalidad cuando se encuentra apoderado de un recurso de revisión –sea de sentencia de amparo o de decisión jurisdiccional, debido a que el legislador le ha confiado dicha potestad a los jueces o tribunales del Poder Judicial, conforme al artículo 51 de la Ley número 137-11.*



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

*h) Además, atendiendo a los efectos de una inconstitucionalidad pronunciada por la vía difusa –a saber, inter partes y exclusivos para el caso en concreto en que sea pronunciada–, tal decisión no se corresponde con la naturaleza de las tomadas por el Tribunal Constitucional, pues estas al tenor del principio de vinculatoriedad y del artículo 31 de la Ley número 137-11, constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos estatales. Por tanto, el hecho de que este tribunal se detenga a estatuir sobre una excepción de inconstitucionalidad –control difuso– supondría una marcada contradicción con su fisonomía, cuestión traducible en una inminente violación a las reglas de competencia delimitadas en la Constitución y la indicada ley de procedimientos constitucionales, ya que se estarían rebasando los poderes que le han sido conferidos por la normativa constitucional vigente.*

*i) En ese orden, habida cuenta de que la excepción de inconstitucionalidad de las resoluciones números 5-2007 y 11-2008, (...), planteada por el recurrente, (...), carece de un fundamento jurídico adecuado, pues reviste una cuestión anómala que escapa de las atribuciones taxativamente confiadas al Tribunal Constitucional conforme al artículo 185 de nuestra Carta Magna y la Ley número 137-11, este colegiado determina conveniente no pronunciarse sobre la indicada excepción de inconstitucionalidad, reiterando el comportamiento adoptado en las sentencias TC/0177/14, TC/0116/16 y TC/0270/16.*

Sin embargo, este tipo de control no es ajeno al Tribunal Constitucional. En su voto disidente para la Sentencia TC/0670/16, el Mag. Acosta de los Santos advierte, a nuestro juicio correctamente, que el Tribunal Constitucional ha decidido, incluso de oficio, pero sutilmente, presupuestos de inconstitucionalidad por vía difusa, es decir, aplicable a casos concretos, en las sentencias TC/0010/12 y TC/0012/12. Esta



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

posición también había sido sostenida por el Mag. Vásquez Sámuel en su voto salvado para la Sentencia TC/0177/14.

En resumen, la línea jurisprudencial constante de este Tribunal Constitucional ha sido i) no pronunciarse sobre la excepción, justificando dicha ausencia de pronunciamiento en su incompetencia para decidirla [TC/0177/14; TC/0116/16; TC/0270/16; TC/0670/16 y TC/0577/17], ii) declarando la inadmisibilidad de la excepción [TC/0505/16] o iii) la improcedencia de la declaratoria de inconstitucionalidad sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo [TC/0243/17].

Nuestro desacuerdo se fundamenta en que, contrario a lo establecido por la mayoría en el caso que nos ocupa, entendemos que el Tribunal Constitucional se encuentra facultado para conocer y, más aún, está en el deber de pronunciarse en lo relativo a las excepciones de inconstitucionalidad que han sido resueltas por los tribunales que dictan las sentencias impugnadas por ante este fuero constitucional o que, habiendo sido planteada una excepción de inconstitucionalidad, el órgano judicial o jurisdiccional ante el cual la misma se haya planteado haya omitido estatuir sobre la misma.

De acuerdo a la mayoría de las sentencias de este Tribunal Constitucional en los que se han pronunciado en este sentido, como hemos visto, ha interpretado que el control difuso de la constitucionalidad de las normas se encuentra exclusivamente reservado para el Poder Judicial. Esta tesis se fundamenta en el artículo 51 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, cuyo texto establece lo siguiente:

*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*



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

*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. [Resaltado nuestro]*

Mientras que el artículo 51 de la misma ley señala: “Revisión de Oficio. El control difuso de la constitucionalidad debe ejercerse por todo juez o tribunal del Poder Judicial, aún de oficio, en aquellas causas sometidas a su conocimiento”.

En adición a la disposición normativa arriba citada, también constituye fundamento de la interpretación del Tribunal el artículo 188 de la Constitución de la República Dominicana, el cual establece: “Control difuso. Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento”.

Contrario a la opinión de algunos magistrados de este Tribunal, es nuestra opinión que no existe contradicción alguna entre estos artículos. La Constitución de la República establece una disposición de competencia amplia, a todos los “tribunales de la República”; mientras que los artículos 51 y 52 de la Ley núm. 137-11 lo que hacen es ratificar la competencia, derivada del Artículo 188 de la Constitución, de los Jueces y Tribunales del Poder Judicial y, más que reafirmar su competencia, dichos artículos enfatizan el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción de inconstitucionalidad como cuestión previa al resto del caso; deber que están en la obligación de cumplir aún sin pedimento expreso de las partes, es decir, de oficio. De los referidos artículos 51 y 52 no se deriva, en modo alguno, una competencia exclusiva de los jueces y tribunales del Poder Judicial, lo cual limitaría la competencia atribuida a los “Tribunales de la República” por la Constitución.

Tan obvia es la afirmación anterior, que este Tribunal Constitucional, sobre la base del referido artículo 52 de la Ley núm. 137-11, así como los artículos 6 y 188 de la



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

Constitución, ha reconocido al Tribunal Superior Electoral “la facultad para declarar, aún 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 particular” [Sentencia TC/0068/13].

En virtud de lo anterior, nada del contenido de los artículos 51 y 52 de la Ley núm. 137-11 excluye al Tribunal Constitucional de conocer de las excepciones de inconstitucionalidad que han sido planteadas por ante los tribunales ordinarios y jurisdicciones especializadas y que, luego de ser fallados, terminan siendo recurridos por ante este fuero constitucional al amparo de las competencias atribuidas y/o desarrolladas por la Ley núm. 137-11. Más aún, la fisonomía de nuestra jurisdicción constitucional lo permite, en algunos casos de manera expresa, y en otros por propia consecuencia.

Debemos recordar que en la República Dominicana existe un sistema dual de control de constitucionalidad. Este sistema se caracteriza por coexistir un control difuso de constitucionalidad que es ejercido por el Poder Judicial y un control concentrado a cargo de órgano extra poder, aún en los casos que este último tenga la facultad de revisar algunas decisiones tomadas mediante el control difuso<sup>30</sup>, como resulta ser nuestro caso.

En este tipo de sistema de control de constitucionalidad existe, en definitiva, una conexión entre los órganos que están llamados a ejercer el control de constitucionalidad. Específicamente, en el reconocido por nuestro ordenamiento jurídico constitucional, el Tribunal Constitucional ejerce la facultad revisora de las cuestiones ejercidas a través del control difuso y opera como jurisdicción de cierre en cuanto a la cuestión constitucional.

---

<sup>30</sup> Domingo García Belaunde, Derecho Procesal Constitucional, Bogotá: Editorial Temis, 2001, pp. 122 et ss.



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

Bajo las disposiciones de nuestra Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional habrá de revisar las decisiones jurisdiccionales con autoridad de cosa irrevocablemente juzgada en los casos que, entre otros, la decisión **declara inaplicable por inconstitucional** una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza, al igual que cuando la decisión **viole un precedente** del Tribunal Constitucional [artículo 53, numerales 1 y 2].

En cuanto a la finalidad perseguida por el legislador en relación a estas causales del recurso de revisión constitucional, el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0095/18 ha advertido que:

*(...) cuando la sentencia recurrida ha declarado inaplicable una norma por ser contraria a la Constitución, lo que se pretende es subsanar la debilidad derivada del efecto relativo de las sentencias dictadas en la implementación del control difuso, ya que al tener efectos relativos la norma cuestionada permanece en el sistema y otro juez del mismo sistema pueda aplicarla en un caso distinto, situación que, sin duda, genera inseguridad jurídica; igualmente, busca garantizar la uniformidad de la interpretación de la hermenéutica de la Constitución, en la medida que lo decidido por el Tribunal Constitucional tiene efectos erga omnes, es definitivo y vincula a todos los poderes, por aplicación de lo previsto en el artículo 184 de la Constitución (...)*

*En cambio, cuando el recurso se interpone contra una sentencia que desconoce un precedente del Tribunal Constitucional el objetivo es garantizar el carácter obligatorio de los precedentes constitucionales y sancionar la violación de los mismos, anulando la sentencia recurrida. (...)*



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

Como se puede ver, este razonamiento no niega la facultad del Tribunal de conocer por la vía de la revisión constitucional de decisión jurisdiccional de la constitucionalidad de una norma, sino que, más bien, hace énfasis en los efectos de la declaratoria, sobre los cuales volveremos más adelante.

Un segundo supuesto a través del cual puede llegar un planteamiento de excepción de inconstitucionalidad realizado ante la jurisdicción ordinaria, es justamente el que ocupa al presente caso, a saber, cuando se ejerce un recurso de revisión constitucional de sentencias de amparo. En el marco de este recurso, de ser revocada la decisión del juez de amparo recurrida, el Tribunal Constitucional tiene la facultad de conocer el fondo de la acción que originalmente ha sido incoado por ante el juez de amparo, en virtud del principio de autonomía procesal, conforme el precedente del TC/0071/13 ratificado en la sentencia TC/0001/19.

Por ende, al momento en que analiza y decide con respecto a una excepción de inconstitucionalidad que ha sido planteada originalmente por ante el juez de amparo, no hace más que ejercer las facultades jurisdiccionales que le asisten, propias de la consecuencia de haber revocado la decisión recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo y decidiendo en la misma capacidad que lo haría la referida jurisdicción.

En cuanto a los efectos, como vimos anteriormente el Tribunal se ha pronunciado en relación al efecto vinculante que tendría la decisión de inconstitucionalidad dictada como parte de un proceso de revisión de decisión jurisdiccional, en razón de las disposiciones del artículo 184 de la Constitución, pero dicho efecto no implica la expulsión de la norma del ordenamiento, ya que este sería un efecto propio de la acción directa de inconstitucionalidad, proceso en el cual se conoce *in abstracto* de la inconstitucionalidad alegada y el Tribunal Constitucional actúa como legislador negativo [razón por la cual no existe necesidad de buscar la intervención del órgano



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

que dictó la norma ni de la Procuraduría General de la República]. En este caso, el Tribunal Constitucional anularía la decisión jurisdiccional y devolvería el expediente al tribunal que dictó la decisión, a los fines que el mismo emita un nuevo fallo apegado al criterio del Tribunal Constitucional en lo que se refiere a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa [Cf. TC/00121/13] con efectos aplicables al caso particular y con un efecto unificador, similar al atribuido a las decisiones de la Corte de Casación partiendo de la aplicación de los principios constitucionales de igualdad en la aplicación de la ley y seguridad jurídica.

Igual sucedería en los casos de revisión de decisión de amparo, en las cuales, a pesar del Tribunal Constitucional establecer que la sentencias de amparo se rigen por el principio de la relatividad y sus efectos tienen una naturaleza inter-partes [TC/0438/17, TC/0001/19], una decisión respecto a una excepción de inconstitucionalidad tendría similares efectos que aquella decidida en el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, y es que esto es conforme al carácter de órgano de cierre que posee este Tribunal en nuestro sistema, como ya el mismo ha tenido la oportunidad de afirmar [TC/0360/17, TC/0299/18]:

*Las decisiones del Tribunal Constitucional no solo son vinculantes por el mandato constitucional que así lo expresa, sino también por la función que realiza como órgano de cierre del sistema de justicia constitucional. Es innegable que, si un mandato constitucional pudiera ser eludido por los poderes públicos y los órganos del Estado a los que va dirigido su acatamiento, bajo argumento contrario a la realidad procesal incontrovertible establecida por el órgano habilitado para ello, entonces la supremacía no residiría en la Constitución sino en sus destinatarios, produciendo la quiebra del sistema de justicia constitucional.*



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

Distinto es el supuesto donde, independientemente del recurso que se interponga, la excepción de inconstitucionalidad es planteada en primera ocasión por ante el Tribunal Constitucional. En estos supuestos verdaderamente se encuentra vedado de ejercer de manera directa el control difuso de inconstitucionalidad puesto que no es una de las vías que ha sido reconocida para apoderarse a este órgano para que actúe como órgano de cierre en tanto que *“órgano supremo de interpretación y control de constitucionalidad”* [Art. 1, Ley núm. 137-11].

Sin embargo, no se puede establecer que el Tribunal Constitucional no puede referirse a los criterios que han sido juzgados por parte de los tribunales del Poder Judicial en el marco del control difuso sin extirpar uno de los mecanismos por medio del cual realiza su objetivo esencial que es *“sancionar las infracciones constitucionales para garantizar la supremacía, integridad y defensa del orden constitucional, su adecuada interpretación y la protección efectiva de los derechos fundamentales”* [Art. 5, Ley núm. 137-11].

En definitiva, conforme ha sido citado anteriormente, en el sistema dual de control de constitucionalidad que se encuentra consagrado en la República Dominicana al amparo de la Constitución de la República Dominicana, el Tribunal Constitucional tiene la facultad de revisar de las decisiones tomadas mediante control difuso que lleguen a su sede por las vías de los recursos legalmente establecidos al efecto.

### **Conclusión**

El Tribunal Constitucional, en el marco de su función revisora de las decisiones en el cual se realiza un control difuso de constitucionalidad, tiene la facultad para decidir los planteamientos de inconstitucionalidad con las características y efectos que le asisten a este tipo de control. Distinto es el caso cuando el control difuso se pretende ejercer por primera vez por ante el Tribunal Constitucional, supuesto en el



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

cual entendemos se encuentra fuera del control de este órgano cuya única vía para apoderamiento directo para decidir la inconstitucionalidad de una norma lo constituye la acción directa establecida en el artículo 185.1 de la Constitución Dominicana.

Firmado: Miguel Valera Montero, Juez

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

**Julio José Rojas Báez**  
**Secretario**