



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0270/19

Referencia: Expediente núm. TC-05-2018-0303, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Francisco A. Lorenzo Pacheco contra la Sentencia número 030-04-2018-SSEN-00234, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los siete (7) días del mes de agosto del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, 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 y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 277 de la Constitución y 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Sentencia núm. 030-04-2018-SS-00234, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018). Dicho fallo rechazó la acción de amparo interpuesta por el señor Francisco A. Lorenzo Pacheco, contra la Dirección General de la Policía Nacional, y el Ministerio de Interior y Policía; la referida sentencia contiene el siguiente dispositivo:

PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados por la parte accionada DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL y el MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, por los motivos antes expuestos.

SEGUNDO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta en fecha 02/05/2018, por el señor FRANCISCO A. LORENZO, en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL y el MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que regula la materia.

TERCERO: RECHAZA en cuanto al fondo la citada Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el señor FRANCISCO A. LORENZO, en contra de DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL y el MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, por los motivos expuestos.

CUARTO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley Núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Sentencia núm. 030-04-2018-SEEN-00234 fue notificada al representante legal del señor Francisco A. Lorenzo Pacheco, mediante el Acto núm. 1248/2018, instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrente, señor Francisco A. Lorenzo Pacheco, interpuso formal recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la referida sentencia, mediante instancia depositada por ante el Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), recibido en el Tribunal Constitucional el dos (2) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

El referido recurso de revisión fue notificado a la Policía Nacional, al Ministerio de Interior y Policía y al procurador general administrativo, mediante el Acto núm. 523/2018, instrumentado por el ministerial Ezequiel Ant. de los Santos S., alguacil ordinario de la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el ocho (8) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

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

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó la acción de amparo incoada por el señor Francisco A. Lorenzo Pacheco, fundamentada, básicamente, en los siguientes argumentos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25. *La Ley Orgánica de la Policía Nacional núm. 590-16, en su artículo 68 dispone: “Prohibición de reintegro. Se prohíbe el reintegro de los miembros que hayan sido separados o retirados de la Policía Nacional, salvo las excepciones establecidas en la Constitución de la República”.*

26. *En el presente caso no procede acoger la acción objeto de estudio, toda vez que de la glosa procesal se ha podido establecer que la Policía Nacional con habilitación legal para ello, en el proceso de desvinculación del hoy accionante realizó una debida investigación, determinó los hechos imputados, formuló una acusación acorde con los resultados de la investigación realizada y dio oportunidad a los hoy accionantes de articular sus medios de defensa, dando cumplimiento a la Ley Orgánica de dicha institución, por consiguiente al debido proceso administrativo dispuesto por el artículo 69 numeral 10 de la Constitución de la República, en ese sentido al proceder al retiro forzoso del señor FRANCISCO A. LORENZO, no le fueron vulnerados sus derechos fundamentales y se le garantizó la tutela judicial efectiva, razón por la cual procede rechazar la presente Acción de Amparo depositada ante este Tribunal Superior Administrativo.*

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrente en revisión constitucional en materia de amparo, señor Francisco A. Lorenzo Pacheco, por medio del presente recurso pretende que este tribunal revoque, en todas sus partes la sentencia recurrida; que se disponga que se le reconozca el tiempo en rango, ya que al momento de ser puesto en retiro tenía más de seis (6) años en el mismo, procura además que se imponga un astreinte de mil pesos dominicanos con 00/100 (\$1,000.00) por cada día de retardo en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ejecución de la sentencia. Para cimentar sus pretensiones expone los siguientes alegatos:

A que la decisión recurrida implica una violación al debido proceso garantizado por nuestra constitución y las leyes y la supervivencia de la vulneración del derecho al trabajo y al debido proceso, cometida por LA POLICIA NACIONAL en perjuicio del recurrente.

A que la decisión recurrida implica la violación al derecho de defensa, al debido proceso y la continuación a la violación de los derechos fundamentales del accionante al no fallar la excepción de inconstitucionalidad planteada tal como lo establecen los artículos 6, 68 y 69 de la constitución dominicana.

A que el recurrente en revisión de amparo ha probado con la misma sentencia que se han violado las reglas fundamentales del procedimiento en el juicio de amparo al no fallar el medio de excepción de inconstitucionalidad pues los Jueces han incurrido en una omisión que ha dejado sin defensa o indefenso al recurrente y que se ha violado el debido proceso conforme a la constitución dominicana y la ley.

(...) de todo lo anteriormente establecido en forma resumida podemos establece (sic) que los actuales recurrentes en revisión constitucional con las pruebas depositada en el recurso de amparo y de todos los documentos del expediente tales como la sentencia es más que evidente que al momento del Retiro del Capitán FRANCISCO A. LORENZO PACHECO, se le violentaron sus derechos fundamentales marcado en la constitución en los artículos 6, 60, 62, 68, 69, 72, 256 y los marcados en la Ley 96-04 de la Policía Nacional en los numerales 34, 80; 39, 82, y 66, además los artículos 168 y 169 de la ley 590-16, Ley Orgánica de la Policía Nacional,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al Retirarlo forzosamente sin cumplir con los requisitos de ley . También queda claramente demostrado que cuando se comenten estas faltas no hay violación alguna al artículo 256 de la constitución Dominicana con relación al reingreso de sus miembros. También hemos demostrado que los jueces de amparo al faltado (sic) del debido proceso y violado el derecho de defensa al no fijarse en el interrogatorio del hoy accionante y al no evaluar que mi requirente no fue sometido.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo, Policía Nacional

La parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo, Policía Nacional, depositó su escrito de defensa, ante el Tribunal Superior Administrativo, el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018), a través del cual pretende que el recurso de revisión sea rechazado en todas sus partes y se confirme la sentencia recurrida; para fundamentar lo que solicita, presenta el siguiente argumento:

Que el motivo de la separación del Oficial Superior se debe a las conclusiones de una intensa investigación, realizada conforme a lo establecido por todo lo establecido en el artículo 153, inciso 1 y 3 de la Ley orgánica 590-16 de la Policía Nacional.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo, Ministerio de Interior y Policía

La parte recurrida en revisión, Ministerio de Interior y Policía, deposito su escrito de defensa ante el Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el mismo procura que el recurso se rechace y se confirme la sentencia recurrida, apoya su pretensión en los siguientes argumentos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16.- Es importante resaltar que, la Dirección General de la Policía Nacional con facultad legal para ello, formalizo una debida investigación, respetando la tutela judicial efectiva y debido proceso, dándole la oportunidad al hoy recurrente de articular sus medios de defensa, dando cumplimiento a la Ley Orgánica de dicha institución.

18.- Por lo anterior, es preciso destacar la justa decisión que tuvo a bien ser declarada por la Tercera Sala Tribunal Superior Administrativo ante la acción de amparo en la precitada sentencia número 030-04-2018-SSEN-00234, conforme a que no fueron vulnerados los derechos fundamentales del señor Francisco A. Lorenzo Pacheco al momento de su retiro forzoso de la Policía Nacional.

19.- De igual forma, conforme a que realmente no existe el hecho mediante el cual la Policía Nacional violento los derechos fundamentales del recurrente, entendemos que esta solicitud de revisión ha de resultar totalmente improcedente.

7. Hechos y argumentos jurídicos del procurador general administrativo

El procurador general administrativo, depositó escrito de defensa, ante el Tribunal Superior Administrativo, el dieciséis (16) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual pretende que, de manera principal, el recurso de revisión sea declarado inadmisibles, y de manera subsidiaria, que el mismo sea rechazado. Para apoyar su demanda, argumenta lo siguiente:

A que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al analizar el expediente contentivo de acción de amparo pudo comprobar que la Policía Nacional al desvincular al accionante realizó una debida investigación, determinó los hechos imputados y realizó una imputación con los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resultados de la investigación observando así el debido proceso establecido en la ley y en la Constitución;

A que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo realizó una correcta aplicación de la norma al apreciar y valorar de manera armónica los documentos que reposan en el expediente, constatando que la Administración en el presente caso no ha vulnerado derechos fundamentales al accionante que tuviere el tribunal que restituir mediante la acción de amparo.

8. Pruebas y documentos depositados

En el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, los documentos depositados son, entre otros los que se enumeran a continuación:

1. Instancia introductoria del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, depositada por el recurrente, señor Francisco A. Lorenzo Pacheco por ante el Tribunal Superior Administrativo, el veinticinco (25) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), remitido a este tribunal el dos (2) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).
2. Copia de la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00234, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018).
3. Acto núm. 1248/2018, instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el dieciocho (18) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Acto núm. 523/2018, instrumentado por el ministerial Ezequiel Ant. de los Santos S., alguacil ordinario de la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el ocho (8) de octubre de dos mil dieciocho (2018).
5. Copia de la investigación realizada por el encargado de la Oficina de Investigaciones Casos Alto Perfil de la Dirección de Asuntos Internos de la Policía Nacional, al señor Francisco A. Lorenzo Pacheco.
6. Escrito de defensa presentado por la Policía Nacional ante el Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018).
7. Escrito de defensa presentado por el Ministerio de Interior y Policía ante el Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de octubre de dos mil dieciocho (2018).
8. Escrito de defensa depositado por la Procuraduría General Administrativa ante el Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos depositados en el expediente y a los hechos invocados por las partes, el conflicto se origina a causa del retiro forzoso con disfrute de pensión realizado por la Policía Nacional al recurrente señor Francisco A. Lorenzo Pacheco; dicho retiro se llevó a cabo por la vinculación a hechos reñidos con la ley, específicamente con la expedición de certificaciones sobre la verificación de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vehículos de motor, resultado que fue arrojado por un proceso de investigación que la institución le realizara al recurrente.

Como resultado de la referida investigación, se produce la puesta en retiro forzoso de Francisco A. Lorenzo Pacheco, quien al considerar que tal actuación por parte de la policía había sido llevada a cabo alejada del debido proceso, interpone una acción de amparo, misma que fue decidida a través de la Sentencia núm. 030-04-2018-SS-00234, que rechazó la referida acción por entender el juez que no se había comprobado la violación a derechos fundamentales, tal como lo aseguraba el accionante; no conforme con la decisión, el señor Francisco A. Lorenzo Pacheco acude en revisión por ante esta sede constitucional.

10. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer el presente recurso de revisión, en virtud de lo que establecen los art. 185.4 de la Constitución y los artículos 9 y 94 de la referida Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

11. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión Constitucional en materia de amparo resulta admisible, por las siguientes razones:

- a. Conforme las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo sólo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En cuanto a lo previsto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el “recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”. Dicho plazo, conforme al criterio establecido por este tribunal en su Sentencia TC/0080/12¹, es franco y sólo serán computables los días hábiles, por lo que no se le computarán el primero ni último día de la notificación de la sentencia, ni tampoco los días no laborables.

c. En la especie se verifica que, desde el día de la notificación de la sentencia recurrida, el dieciocho (18) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), hasta la interposición del recurso, el veintiséis (26) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), transcurrieron solo cuatro (4) días hábiles, por no computarse el día de la notificación de la sentencia, el día de interposición del recurso, el fin de semana, ni el día de fiesta que fue el veinticuatro (24), lo que permite concluir que el presente recurso fue interpuesto dentro del plazo previsto por la ley.

d. Respecto a la admisibilidad del recurso de revisión, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece que la misma está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, la cual 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. La especial trascendencia o relevancia constitucional es una noción abierta e indeterminada que debe ser apreciada concretamente en el caso planteado.

e. El Tribunal así lo estableció al referirse a este aspecto en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en este sentido el

¹ De fecha 15 de diciembre de 2012.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal señaló casos –no limitativos- en los cuales se configura la relevancia constitucional:

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.

f. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. En este contexto, se rechaza la solicitud de declaratoria de inadmisibilidad por falta de trascendencia o relevancia planteada por el procurador general administrativo.

g. La especial trascendencia o relevancia constitucional del presente caso radica en posición del tribunal en relación con la facultad que le asiste a la Policía Nacional de investigar las faltas que sus miembros cometen en el ejercicio de sus funciones, cuya investigación debe ser realizada en presencia del imputado asistido por un representante legal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

En el presente caso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

- a. El caso en concreto se refiere al recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00234, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018), la cual rechazó la acción de amparo interpuesta por el señor Francisco A. Lorenzo Pacheco, por entender que no se habían violentado los derechos alegados.
- b. La sentencia recurrida para rechazar la acción de amparo interpuesta decidió, esencialmente, lo siguiente:

En el presente caso no procede acoger la acción objeto de estudio, toda vez que de la glosa procesal se ha podido establecer que la Policía Nacional con habilitación legal para ello, en el proceso de desvinculación del hoy accionante realizó una debida investigación, determinó los hechos imputados, formuló una acusación acorde con los resultados de la investigación realizada y dio oportunidad a los hoy accionantes de articular sus medios de defensa, dando cumplimiento a la Ley Orgánica de dicha institución, por consiguiente al debido proceso administrativo dispuesto por el artículo 69 numeral 10 de la Constitución de la República, en ese sentido al proceder al retiro forzoso del señor FRANCISCO A. LORENZO, no le fueron vulnerados sus derechos fundamentales y se le garantizó la tutela judicial efectiva, razón por la cual procede rechazar la presente Acción de Amparo depositada ante este Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Con respecto a la sentencia recurrida, el señor Francisco A. Lorenzo Pacheco, considera que esta violenta su derecho a la tutela judicial efectiva y debido proceso, en relación con el derecho de defensa, en este sentido considera:

(...) que la decisión recurrida implica la violación al derecho de defensa, al debido proceso y la continuación a la violación de los derechos fundamentales del accionante al no fallar la excepción de inconstitucionalidad planteada tal como lo establecen los artículos 6, 68 y 69 de la constitución dominicana.

d. Como resultado de la decisión que se analiza, el recurrente alega que la misma violenta el derecho de defensa por no fallar el juez *a-quo*, la excepción de inconstitucionalidad que él le solicitó.

e. En este sentido, este tribunal considera que este petitorio que hace el recurrente no puede ser analizado por este tribunal, ya que tal planteamiento de inconstitucionalidad no puede ser conocido mediante el recurso de revisión de amparo, por ser esa materia objeto de otro tipo de proceso; en este tenor, si el Tribunal Constitucional se pronunciará sobre la excepción de inconstitucionalidad planteada 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 51² de la Ley núm. 137-11. [Ver Sentencia TC/0177/14, del trece (13) de agosto de dos mil catorce (2014)].

f. En otro orden, con relación a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, la Constitución dominicana en su artículo 69, en los literales 4, y 10 establece que:

² **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

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

4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;

10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

g. El Tribunal Constitucional hace referencia al debido proceso a través de la Sentencia TC/0427/15, del treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015), en el sentido de que:

En ese sentido, para que se cumplan las garantías del debido proceso legal, es preciso que el justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva, pues el proceso no constituye un fin en sí mismo, sino el medio para asegurar, en la mayor medida posible, la tutela efectiva, lo que ha de lograrse bajo el conjunto de los instrumentos procesales que generalmente integran el debido proceso legal. En ese sentido, la tutela judicial efectiva sólo puede satisfacer las exigencias constitucionales contenidas en el citado artículo 69 de la Constitución, si aparece revestida de caracteres mínimamente razonables y ausentes de arbitrariedad, requisitos propios de la tutela judicial efectiva sin indefensión a la que tiene derecho todo justiciable".³

h. La Policía Nacional al momento de separar a un agente de sus filas policiales debe hacerlo con apego al régimen disciplinario que se encuentra dispuesto en la

³ Subrayado del Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley núm. 590-16, del quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016), que en su artículo 150, establece que:

Régimen disciplinario. El régimen disciplinario es el conjunto de normas que rigen el comportamiento de los miembros de la Policía Nacional, la identificación y clasificación de las faltas disciplinarias, las sanciones correspondientes, el procedimiento a seguir, seguir, las autoridades y los órganos competentes para investigar y sancionar.

i. En ese mismo sentido la ley precedentemente citada contempla en su artículo 152 que: “Tipos de faltas. Las faltas en que pueden incurrir los miembros de la Policía Nacional podrán ser muy graves, graves y leves”.

j. Para penalizar las faltas cometidas por los agentes policiales, la ley que rige la institución establece en su artículo 156, que: Sanción Disciplinaria:

Las sanciones disciplinarias podrán imponerse en ejercicio de la potestad disciplinaria serán las siguientes:

1) En caso de faltas muy graves, la suspensión sin disfrute de sueldo por hasta 90 días o la destitución⁴; (...).

k. En cuanto al retiro de los miembros de la institución policial, la Ley núm. 590-16 establece en el artículo 105:

Causas de retiro forzoso. El retiro forzoso se aplica personal policial con veinte (20) años o más de servicio en institución o que haya cumplido las edades establecidas en esta ley para el retiro por antigüedad, por las causas

⁴ Subrayado del Tribunal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

siguientes: 1) Por la comisión de faltas muy graves en el desempeño de las funciones policiales.

l. En este contexto, el Tribunal Constitucional, luego de analizar lo establecido en la Constitución, lo que disponen la ley policial y el precedente citado en relación con el debido proceso, considera que el juez de amparo al evaluar el caso en concreto y determinar que no hubo violación de derechos fundamentales, actuó correctamente, pues la tutela judicial efectiva y el debido proceso lo que persiguen es que los actos o decisiones que se tomen estén revestidos de garantías mínimas, razonables y ausentes de arbitrariedad.

m. En este sentido, cuando la Policía Nacional somete a investigación al agente policial en el caso en concreto, le pregunta si sabe que tiene derecho a ser interrogado en presencia de su abogado, a lo que el recurrente le contesta que si lo sabe y que está acompañado por este; en este sentido, este tribunal colige que la institución policial cumplió con el debido proceso con relación al el derecho de defensa, toda vez que el recurrente tuvo la oportunidad de refutar las acusaciones que se les formulaban.

n. Al hilo de lo anterior, es el propio recurrente en el proceso de la investigación que reconoce haber cometido el hecho, es decir, la expedición de certificaciones sobre la verificación de vehículos de motor, pero sin recibir retribución alguna -según lo expone en el relato de lo sucedido-; en este sentido, este tribunal entiende que la institución preservó el debido proceso y no violentó los derechos que alegaba, pues le puso en condiciones de poder refutar las acusaciones que se le hacían, es decir, que el recurrente tuvo la oportunidad de defenderse y negar las imputaciones que se le formulaban.

o. En cuanto al retiro de los oficiales de la Policía Nacional, es el Poder Ejecutivo en la persona del presidente de la Republica, la autoridad que tiene la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

facultad de realizar tal desvinculación, previa recomendación del Consejo Superior Policial; es decir, que en el caso de los oficiales, como ocurre en el caso en concreto, en donde el recurrente ostentaba el rango de capitán que entra en la categoría de oficial subalterno, se cumplió con el requisito, toda vez que en el expediente descansa el Telefonema Oficial, del veintiuno (21) de marzo de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se le informa al recurrente que el Poder Ejecutivo lo ha colocado en situación de retiro forzoso, con disfrute de pensión, por antigüedad en el servicio.

p. En conclusión, este tribunal considera que, con la puesta en retiro con disfrute de pensión realizada al recurrente, la Policía Nacional no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en relación con el derecho de defensa, y que el juez de amparo, al dictar su decisión, actuó de conformidad a derecho, por lo que procede rechazar el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo y en consecuencia confirmar la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporado los votos salvados de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Alba Luisa Beard Marcos y Miguel Valera Montero.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Francisco A. Lorenzo Pacheco contra



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00234, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio del año dos mil dieciocho (2018).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00234, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio del año dos mil dieciocho (2018).

TERCERO: DECLARAR, el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y de los artículos 7 y 66 de la Ley núm. 137-11.

CUARTO: ORDENAR, la comunicación por Secretaría, de la presente sentencia a la parte recurrente, señor Francisco A. Lorenzo Pacheco, a la parte recurrida la Policía Nacional y Ministerio de Interior y Policía, y al Procurador General Administrativo.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Sámuel, 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; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno con relación al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Francisco A. Lorenzo Pacheco contra la sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00234, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018), en el sentido de que esta Corporación debió dar respuesta a la excepción de inconstitucionalidad planteada por el amparista; razón que me conduce a emitir este voto particular.

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. Francisco A. Lorenzo Pacheco interpuso un recurso de revisión de amparo el veintiséis (26) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) contra la sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00234, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018), que rechazó el fondo de la acción de amparo.

2. Los honorables jueces de este Tribunal hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia impugnada 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 abordaré respecto a la excepción de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

3. El recurrente, Francisco A. Lorenzo Pacheco, argumentó que el juez de amparo le vulneró su derecho de defensa al no responder la excepción de inconstitucionalidad que presuntamente le fue plantada en la instancia contentiva de la acción; cuestión que fue abordada por este Colegiado de la manera siguiente:

En este sentido, este tribunal considera que, este petitorio que hace el recurrente no puede ser analizado por este tribunal, ya que tal planteamiento de inconstitucionalidad no puede ser conocido mediante el recurso de revisión de amparo, por ser esa materia objeto de otro tipo de proceso, en este tenor, si el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la excepción de inconstitucionalidad planteada 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 51⁵ de la Ley núm.137-11. (Ver Sentencia TC/0177/14, de fecha 13 de agosto de 2014).

4. No obstante a la posición fijada que determina la imposibilidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad de los actos cuestionados, cabe precisar que en el pasado este Colegiado ha revisado los alegatos de inconstitucionalidad de normas vinculadas a los casos cuya solución se procura, que constituyen criterios vinculantes salvo que este Tribunal exponga las razones que motivan un cambio de precedente.

⁵ **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

5. 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 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fallecimiento hubiere sido causado por un accidente o por las causales del artículo 247.

6. Se advierte que en el ámbito del recurso de revisión, este Tribunal dió solución distinta 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 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”⁶.*

7. 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 Constitución⁷; 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

⁶ Ver Pág. 30 de esta sentencia.

⁷ “los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

depende de la declaratoria de conformidad o disconformidad constitucional de la norma cuestionada.

8. 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 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*⁸ (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.

9. 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,

⁸ Negritas incorporadas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 -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.

10. En el caso concreto, el Tribunal Constitucional debió concluir que los argumentos del recurrente no tenían mérito, en razón de que la excepción de inconstitucionalidad a la que alude Francisco A. Lorenzo Pacheco no fue planteada ante el juez de amparo de modo que ante esa circunstancia el juez no podía exceder los límites del apoderamiento de la acción, pues, de lo contrario estaría vulnerando el derecho a la tutela judicial efectiva de la contraparte en el proceso, salvo que advirtiere una evidente infracción constitucional que obligara un examen de oficio de la constitucionalidad, como se explicará más adelante.

11. De acuerdo al artículo 184 de la Constitución, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables, y constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado. Esto implica que el propio tribunal debe ceñirse a sus decisiones previas y respetarlas, a no ser que existan motivos de importancia que le obliguen a apartarse, en cuyo caso, como hemos apuntado, debe exponer los fundamentos de hecho y de derecho que le conducen a modificar su criterio, tal como lo indica el párrafo I del artículo 31 de la Ley núm. 137-11.

12. El apego a los precedentes se sostiene en la importancia de generar estabilidad en el sistema de precedentes y en dotarlo de seguridad jurídica; en primer orden, para que las decisiones del Tribunal sean respetadas por el propio tribunal (autoprecedente) y por los demás poderes públicos, y en segundo orden, para proveer a los ciudadanos la certeza de que ante hechos similares se aplicarán las mismas consecuencias jurídicas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Es precisamente por lo anterior que reitero el criterio planteado en los votos que he venido desarrollando sobre la importancia de los precedentes y su aplicación en casos con características similares, a fin de salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica que tienen los ciudadanos.

14. Finalmente, mal podría este Tribunal eludir 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, máxime cuando el control difuso debe ejercerse aún de oficio conforme lo dispone el artículo 52 de la Ley núm. 137-11 y el planteamiento de inconstitucionalidad ha sido traído al debate por el recurrente 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.

III. CONCLUSIÓN

15. Esta opinión va dirigida a señalar que este Colegiado debió dar respuesta al razonamiento de Francisco A. Lorenzo Pacheco relativo a la presunta violación a su derecho de defensa como consecuencia de la presunta ausencia de respuesta del juez de amparo respecto de la excepción de inconstitucionalidad.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo sustituto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales 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, 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 sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco A. Lorenzo Pacheco, contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00234, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (9) de julio del año dos mil dieciocho (2018).
2. Mediante la decisión tomada por la mayoría de este tribunal se rechaza el recurso de revisión anteriormente descrito y, en consecuencia, se confirma la sentencia.
3. Estamos de acuerdo con la decisión tomada por la mayoría de este tribunal, sin embargo, salvamos nuestro voto, porque no compartimos una decisión que se incluye en la motivación y que se refiere a una excepción de inconstitucionalidad invocada por la parte recurrente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. En efecto, según se indica en el párrafo c) del numeral 12 de la sentencia, el recurrente le planteó al Tribunal Constitucional que declarara inconstitucional el “*silencio administrativo en que incurrió el Estado dominicano, al no respetar en pro del accionante lo establecido en el artículo 44, numeral 23, de la Constitución*”.

5. 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”,

6. Como se advierte, la declaratoria de inadmisibilidad 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.

7. Luego de hecha la introducción que antecede, procederemos a explicar las razones por las cuales hemos querido dejar constancia de este voto salvado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

8. 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

9. 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.

10. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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...”*.

11. 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.

12. 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hijo del causante o que el fallecimiento haya sido causado por un accidente o por las causales del artículo 247”.

14. 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.

15. 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

17. 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*”.

18. Es así, que amparado en el artículo 47 de la ley 137-11⁹, 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

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

⁹. 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

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

20. 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.

21. 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*”.

22. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

23. 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.

24. 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 47¹⁰ de la Ley núm. 137-11.

25. El precedente anteriormente expuesto fue reiterado en la sentencia TC/0016/16, de fecha 9 de abril¹¹. De manera que al día de hoy la tesis que

¹⁰ **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.

¹¹ Véase párrafo 10.i, de la sentencia 0016-2016, de fecha 9 de abril de 2016



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

26. 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.

27. 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 51¹² de la Ley núm. 137-11.

¹² **Artículo 51.- Control Difuso.** Todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto, tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

28. 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.

29. 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

31. 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.

32. 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”*.

33. 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”*.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

35. 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

36. 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.

37. 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.

38. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

excepción de inconstitucionalidad, cuya competencia corresponde a todos “*Los Tribunales de la República (...)*”.

39. 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.

40. 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.

41. El primer requisito que debe verificar el juez al cual se le plantea una excepción de inconstitucionalidad es si la norma objeto de la excepción es importante para la solución del caso; de manera que resulta necesario realizar un juicio de relevancia. Cabe destacar que no es necesario que la relevancia esté vinculada a la cuestión fundamental de la controversia, siendo suficiente que lo sea respecto de elementos accesorios o secundarios del conflicto.¹³ 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.

¹³ 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

42. 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.

43. 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.

44. 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.

45. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

46. 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.¹⁴

47. 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.

48. 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.

49. 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

¹⁴ Véase los artículos 72 y siguientes de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo o de la resolución, sin antes revisar la compatibilidad de los mismos con la Constitución.

50. 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 del Tribunales Constitucionales extranjeros sobre el tema

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

A. Corte Constitucional de Colombia

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

52. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.¹⁵

53. 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.

54. 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.

55. 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.

¹⁵ 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

56. 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”*.

57. 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.

58. 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. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B. Tribunal Constitucional de Perú

59. 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.¹⁶

60. 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.

61. 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.

¹⁶ 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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

62. 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.

63. 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.

64. 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.

65. 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.

66. La viabilidad de la posición asumida por los indicados tribunales extranjeros de referencia, en la cuestión que se plantea en este voto salvado es incuestionable,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.¹⁷

67. 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.¹⁸

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

68. 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.

¹⁷ 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”*.

¹⁸ Según el artículo 241 de la Constitución de Colombia, numeral 9: *“A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad de la Constitución en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones. (...) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales”*. Mientras que en el artículo 202, inciso 2 del Código Procesal Constitucional de Perú, se consagra que: *“Corresponde al Tribunal Constitucional: 2. Conocer, en última instancia y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de Habeas Corpus, Amparo, Habeas Data y Acción de Cumplimiento”*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tal dificultad ha sido abordada de manera distinta en los sistemas que nos han servido de modelo.

69. 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.

70. 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.

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

72. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

73. 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.

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

75. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.¹⁹

76. 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 derechos como los señalados.²⁰

77. 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.²¹ Dicho mecanismo no existe en la referida legislación, pero se deja abierta la posibilidad de implementarlo de manera pretoriana.

¹⁹ Véase la sentencia dictada respecto del expediente núm. 3741-2004-AA/TC, dictada el 30 de enero.

²⁰ Véase la sentencia dictada respecto del expediente No. 3741-2004-AA/TC, dictada el 30 de enero.

²¹ 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

78. 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*”.

79. 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*”.

80. 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.

81. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

82. 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.

83. 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.

84. 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, particularmente, que se dé oportunidad a los órganos políticos a participar en el proceso.²²

85. 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:

²² 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

CONCLUSIONES

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

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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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:

1. En la especie, el señor Francisco A. Lorenzo Pacheco, interpuso una acción de amparo impugnando la puesta en retiro de la cual fue objeto, argumentando que en su procedimiento de desvinculación se le violó el derecho a la defensa y el debido proceso, todo lo cual fue rechazado por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante su sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00234, de fecha nueve (9) de julio del año dos mil dieciocho (2018).
2. La indicada decisión fue recurrida por ante este Tribunal por el señor Lorenzo Pacheco, siendo rechazado dicho recurso y confirmada la decisión recurrida, pues



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este plenario pudo comprobar que tal como motivó la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en el proceso sancionatorio del recurrente fue respetado el debido proceso del ciudadano, decisión con la cual estamos de acuerdo.

3. El voto mayoritario entiende que a este Tribunal Constitucional, le está vedado conocer sobre la excepción de constitucionalidad mediante el control difuso ante los tribunales ordinarios, sin embargo, si bien compartimos la solución dada por la sentencia que nos ocupa, en el sentido de rechazar el recurso de revisión, no estamos de acuerdo con el criterio esbozado en el literal e) de la misma, el cual reza de la siguiente manera: *En este sentido, este tribunal considera que, este petitorio que hace el recurrente no puede ser analizado por este tribunal, ya que tal planteamiento de inconstitucionalidad no puede ser conocido mediante el recurso de revisión de amparo, por ser esa materia objeto de otro tipo de proceso, en este tenor, si el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la excepción de inconstitucionalidad planteada 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 51²³ de la Ley núm.137-11. (Ver Sentencia TC/0177/14, de fecha 13 de agosto de 2014).*

4. 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

²³ **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

constitucionalidad a través de un recurso de revisión de decisión 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.

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

“Artículo 184.- 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”.

6. Asimismo, en el artículo 188 de la Constitución, el cual dispone:

“Artículo 188.- Control difuso. Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento”.

7. De igual manera, en la Ley No. 137-11, que en su artículo 1, al definir la naturaleza y autonomía del Tribunal Constitucional dominicano, establece lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 1.- 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 Estado²⁴.

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

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

Párrafo.- La decisión que rechace la excepción de inconstitucionalidad sólo podrá ser recurrida conjuntamente con la sentencia que recaiga sobre el fondo del asunto²⁵.

9. 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, se deriva de las disposiciones constitucionales y legales anteriormente citadas.

10. Pero más aún, las disposiciones del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, para el ámbito relativo a la revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales, dispone lo siguiente:

²⁴ Subrayado nuestro.

²⁵ Subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 53.- Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza²⁶.

11. De la lectura de ese artículo 53 numeral 1, se puede comprobar claramente que la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, no solo le otorga al Tribunal Constitucional la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010, sino que en el caso de los recursos de revisión de decisión jurisdiccional establece como primera causal para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, el que la decisión recurrida “declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza”.

12. Es decir, que es precisamente esa causal establecida en el artículo 53 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la que obliga al Tribunal Constitucional a examinar la interpretación dada por un tribunal ordinario al inaplicar, por inconstitucional, una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza al caso de que se trate, lo cual es completamente cónsono con las disposiciones del artículo 1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como con la doctrina comparada sobre la competencia de los órganos constitucionales en los sistemas mixtos de control de constitucionalidad.

²⁶ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Pero si a pesar de la claridad de la disposición normativa contenida en el artículo 53 numeral 1, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, persistiese la duda de que el Tribunal Constitucional tiene o no potestad para examinar las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por vía del control difuso de constitucionalidad por medio de los recursos de revisión constitucional, a continuación citamos lo que prescribe el artículo 54, numeral 10, de la Ley 137-11, con relación al procedimiento de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales por ante este Tribunal Constitucional:

“Artículo 54. Procedimiento de Revisión. El procedimiento a seguir en materia de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente:

10) El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa”²⁷.

14. Un análisis armónico de las disposiciones constitucionales y legales anteriormente citadas, permite concluir que el Tribunal Constitucional dominicano, como máximo intérprete de la Constitución y garante del principio de supremacía constitucional y de los derechos fundamentales, tiene las atribuciones constitucionales y legales, y más aún, la obligación constitucional y legal de examinar las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas provenientes del control difuso de constitucionalidad, y en tal sentido no solo puede, sino que está en el deber de pronunciarse en torno a las mismas.

15. Asimismo, conforme a la mejor doctrina referente a los sistemas mixtos de control de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional debe referirse a las

²⁷ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisiones adoptadas por los tribunales ordinarios sobre las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por vía difusa, por cuanto de ese modo mantiene una uniformidad interpretativa de la Constitución como norma jurídica suprema (principio de coherencia normativa)²⁸.

16. 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, implicaría 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 de decisiones jurisdiccionales, 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 contribuiría a prolongar una vulneración de los derechos fundamentales como consecuencia de la vigencia, aplicación o carencia de interpretación de una norma o disposición normativa inconstitucional.

17. 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 de decisiones jurisdiccionales, 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, anteriormente citadas, 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

²⁸ 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

envío (artículo 54.10 de la LOTCPC) (carácter vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional).

18. 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:

“(...) 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”.²⁹

19. 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

²⁹ Jorge Prats, Eduardo. (2011). *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. Editorial Ius Novum. 123.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

común en los países en los cuales prevalece un sistema mixto de control de constitucionalidad, como es el caso de la República Dominicana.

20. Aunque pudiéramos adentrarnos a analizar casos como el de Perú³⁰ 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 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 2011³¹:

“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 ...”. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado de constitucionalidad en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución”.

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

³⁰ 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/>.

³¹ Corte Constitucional de Colombia. En línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-122-11.htm>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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 precepto³².

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

³² Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 colombiano³³”.

21. En síntesis, carece de sentido que el Tribunal Constitucional dominicano cierre, por vía de su propia jurisprudencial, su facultad y su deber de examinar, ponderar y responder las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por vía del control difuso de constitucionalidad, 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.

22. 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, 51, 53 y 54, 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 amparo o de decisión jurisdiccional que le son sometidos, sobre los cuales debe pronunciarse siempre, en su calidad de máximo

³³ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

intérprete y guardián de la Constitución, y en su calidad de garante del principio de supremacía de la Constitución y de los derechos fundamentales.

Conclusión

Esta juzgadora estima que el Tribunal Constitucional dominicano debe rectificar y variar su precedente, y asumir la competencia que la Constitución y los artículos 1, 51, 53 y 54, 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 recurso de revisión constitucional de decisiones de amparo o de decisión jurisdiccional, 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

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 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*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 Francisco A. Lorenzo Pacheco contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00234, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018).

Estamos de acuerdo con la opinión de la mayoría en declarar admisible el recurso descrito anteriormente, rechazar en cuanto al fondo el recurso de revisión constitucional de amparo y confirmar la referida sentencia; 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. Esto así porque somos de opinión que 1) el Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer del control difuso de constitucionalidad bajo ciertos presupuestos procesales y 2) el caso decidido no cumplía con los referidos presupuestos y el Tribunal Constitucional podía no pronunciarse sin establecer una incompetencia absoluta.

En consecuencia, salvamos nuestro voto con relación a la motivación desarrollada en los literales d) y e), de la manera siguiente:

- d) Como resultado de la decisión que se analiza, el recurrente alega que la misma violenta el derecho de defensa por no fallar el juez a-quo, la excepción de inconstitucionalidad que él le solicitó.*
- e) En este sentido, este tribunal considera que, este petitorio que hace el recurrente no puede ser analizado por este tribunal, ya que tal*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

planteamiento de inconstitucionalidad no puede ser conocido mediante el recurso de revisión de amparo, por ser esa materia objeto de otro tipo de proceso, en este tenor, si el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la excepción de inconstitucionalidad planteada 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 de la Ley núm. 137-11. (Ver Sentencia TC/0177/14, de fecha 13 de agosto de 2014).

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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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]*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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:

Artículo 188.- 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 artículo 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 Constitución, ha reconocido al Tribuna Superior Electoral “la facultad para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 difuso³⁴, 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.

³⁴ 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 **viola 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. (...)

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

finés 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.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso que nos ocupa, es verificable que el recurrente en revisión se limita a alegar en su escrito que el juez de amparo había omitido fallar una excepción de inconstitucionalidad. Sin embargo, de la revisión íntegra de la sentencia recurrida, así como su escrito de interposición de acción de amparo recibido por el Tribunal Superior Administrativo en fecha dos (2) de mayo de dos mil dieciocho (2018) y el petitorio de dicho escrito, puede verificarse que el planteamiento de la excepción es sólo incluido en el recurso de revisión, no existiendo la omisión de estatuir alegada, por lo que se trataría del único caso en el cual el Tribunal Constitucional no conocería del mismo.

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