



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0379/22

Referencia: Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los quince (15) días del mes de noviembre del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales,

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción del instrumento cuya medida precautoria se solicita

La parte impetrante, Fundación Justicia y Transparencia y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, mediante la presente medida precautoria procuran que se ordene la suspensión provisional de la ejecución del Decreto núm. 342-20, que *Declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo, el dieciséis (16) de agosto de dos mil veinte (2020)*, así como la suspensión de cualquier acto y disposiciones conexas derivadas de la aplicabilidad y ejecución del referido decreto, hasta tanto el Tribunal Constitucional decida sobre la suerte de la acción directa de inconstitucionalidad, del siete (7) de junio de dos mil veintiuno (2021).

2. Presentación de la solicitud de medida precautoria

2.1. La Fundación Justicia y Transparencia y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, interpusieron la presente solicitud de medida precautoria ante el Tribunal Constitucional, el veintiuno (21) de junio de dos mil veintiuno (2021), en el contexto de la acción directa de inconstitucionalidad que presentaron, el siete (7) de junio de dos mil veintiuno (2021).

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. Dicha solicitud fue comunicada por la secretaría general del Tribunal Constitucional mediante el Oficio núm. SGTC-1853-2021, del treinta (30) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), al presidente del Senado, recibido el dos (2) de diciembre de dos mil veintiuno (2021); mediante Oficio núm. SGTC-1854-2021, de treinta (30) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), al presidente de la Cámara de Diputados, recibido el dos (2) de diciembre de dos mil veintiuno (2021); y mediante Oficio núm. SGTC-1854-2021, de treinta (30) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), a la procuradora general de la República, recibido el dos (2) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

3. Hechos y argumentos jurídicos de la parte solicitante de medidas cautelares

3.1. La Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames pretenden que se suspenda provisionalmente la ejecución del Decreto núm. 342-20, que *declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales. Transfiere al Ministerio de Energía y Minas, las funciones, atribuciones y facultades que en la actualidad desempeña dicha corporación*, dictado por el Poder Ejecutivo, el dieciséis (16) de agosto de dos mil veinte (2020), así como la suspensión de cualquier acto y disposiciones conexas derivada de la aplicabilidad y ejecución del referido decreto, hasta tanto el Tribunal Constitucional decida sobre la suerte de la acción directa de inconstitucionalidad del siete (7) de junio del año 2021; para ello alega lo siguiente:

En vista de que el recurso de inconstitucionalidad no tiene un carácter suspensivo en cuanto a la aplicación de la norma atacada, a pesar de las serias implicaciones que ello conlleva, debido a que el Decreto No.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

342-20, acto impugnado actualmente, el cual despliega y mantiene al día de hoy todos sus efectos jurídicos, es decir, que se continúa con el procedimiento y cronograma de ejecución para la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas e Eléctricas Estatales (CDEEE), en flagrante violación y de forma expresa a las disposiciones del Artículo 138 de la Ley General de Electricidad Núm. 125-01, y Artículo 54, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, Núm.. 247-12, así como diversas violaciones a la constitución, tales como, los Principios de Legalidad y Juridicidad (Artículo 40.15), Principios de Seguridad Jurídica y Confianza Legítima (Artículo 110), Principio de la Separación e Indelegabilidad de los Poderes Públicos (Artículos 4 y 7), Reserva de Ley para la supresión Personas Jurídicas de Derecho Público (Artículo 141), el Exceso de Poder y Violación al Iter Legislativo (Numeral 1, Literal q Artículos 93, 96-109,), y los Principios de Supremacía Constitucional y Jerarquía Normativa. (Artículos 6 y 73, Constitución de la República).

Tal como se ha denunciado en la acción de inconstitucionalidad de referencia, la aplicación del Decreto impugnado genera una continua y grave afectación de principios y derechos fundamentales que nuestra Constitución consagra a favor de todos los ciudadanos, específicamente porque en modo alguno se puede concebir como legal y apegado a los procedimientos constitucionales el que mediante un Decreto, dictado por el Poder Ejecutivo, se pueda ordenar y/o instruir de manera directa la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE), sin que medie ley alguna que lo legalice y legitime, afectando de manera directa la institucionalidad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y el Derecho a la Buena Administración Pública en la República Dominicana.

Resulta inaceptable que en un Estado social y democrático de Derechos el Poder Ejecutivo se haya agenciado por la vía administrativa mecanismos y procedimientos de derogación de una ley al margen de lo que, si establece nuestra Carta Magna, por lo que esta actividad ilegítima e inconstitucional debe cesar de manera inmediata, independientemente del resultado que en su momento producirá la presente acción de inconstitucionalidad.

Constituye una opinión casi generalizada de la doctrina el reconocer que las facultades del juez constitucional, no se limitan a emitir una sentencia que resuelva el conflicto sometido a su consideración, sino que, más que cualquier otro juez, despliega sus poderes en el desarrollo de todo el procedimiento. La máxima expresión de lo anterior se verifica en la adopción de medidas cautelares en ocasión de un proceso constitucional.

Para la Corte Constitucional de Colombia las medidas cautelares, son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. Con ellas se procura "evitar posibles daños irreparables a una de las partes o incluso a la sociedad, tutela también al propio proceso constitucional como institución de interés público, de tal suerte que resuelve un aspecto esencial para que la pretensión principal logre su objetivo en la sentencia definitiva.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Si bien la Ley 137-11 no regula de manera expresa la aplicación de medidas cautelares con ocasión de una acción directa de inconstitucionalidad, sí la encontramos consagrada en el acápite relativo a la acción de amparo, en el sentido siguiente:

Artículo 86.- Medidas Precautorias. El juez apoderado de la acción de amparo puede ordenar en cualquier etapa del proceso, a petición escrita o verbal del reclamante o de oficio, la adopción de las medidas, urgentes que, según las circunstancias, se estimen más idóneas para asegurar provisionalmente la efectividad del derecho fundamental alegadamente lesionado, restringido, alterado o amenazado.

Párrafo I.- Para la adopción de las medidas precautorias, el juez tomará en cuenta la verosimilitud del derecho invocado, y el peligro irreparable que acarrearía la demora.

Párrafo II.- Las medidas precautorias adoptadas permanecerán vigentes hasta el dictado de la sentencia sobre la acción de amparo, Sin embargo, en cualquier estado de causa, si sobrevienen circunstancias nuevas, el juez podrá modificar o revocar las medidas previamente adoptadas.

Párrafo III.- Las sentencias dictadas sobre las medidas precautorias sólo pueden ser recurridas junto con las sentencias que sean rendidas sobre la acción de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dicho esto, queda entendido que el accionante puede solicitar la medida cautelar correspondiente, con la única finalidad de asegurar la efectividad de la tutela judicial que pudiera otorgarse en la sentencia que se dictará en ocasión de la acción de inconstitucionalidad;

Reconociendo que las medidas cautelares tienen un carácter estrictamente excepcional y provisional, pudiendo acordarse si el solicitante demuestra la concurrencia del periculum in mora y fumus boni iure, fundamentamos la presente solicitud en los siguientes presupuestos:

1. Periculum in mora. Se ha de demostrar que, de no adoptarse las medidas solicitadas, podrían producirse durante la pendency del proceso situaciones que impedirían o dificultarían la efectividad de la tutela que pudiere otorgarse en una eventual sentencia estimatoria de la acción de inconstitucionalidad.

En el caso de la especie, el peligro por la mora procesal se fundamenta en el hecho de que en la actualidad y con motivo de la ejecución y efectos del Decreto No. 342-20 que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales y Transfiere al Ministerio de Energía y Minas, las funciones, atribuciones y facultades que en la actualidad desempeña dicha corporación, dictado por el Poder Ejecutivo en fecha 16 de agosto de 2020, se han derivados acciones concretas tales como: (i) La cesión a las empresas de distribución EDESUR, EDENORTE y EDEESTE, de 38 contratos de compraventa de energía vigentes; (ii) La constitución de un fideicomiso público para la transferencia de todos los activos y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pasivos de la Central Termoeléctrica de Punta Catalina (C T PC); (iii) Los acuerdos para ceder las acciones clase A propiedad del Estado Dominicano, que detenta la CDEEE; (iv) Las rescisiones de contratos vigentes de la CDEEE y la UERS, que resultan críticos para sus funcionamientos; todo lo cual deviene en una seria afectación de los derechos fundamentales vinculados al Artículo 138 de la Ley General de Electricidad Número 125-01, y Artículo 54, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, No. 247-12, así como diversas normas y principios tales como, los Principios de Legalidad y Juridicidad (Artículo 40.15),- Principios, de Seguridad Jurídica. y Confianza Legítima (Artículo 110), Principio de la Separación e Indelegabilidad de los Poderes Públicos (Artículos 4 y 7), Reserva de Ley para la supresión Personas Jurídicas de Derecho Público (Artículo 141), el Exceso de Poder y Violación al Iter Legislativo (Numeral 1, Literal "q" Artículos 93, 96109,) y los Principios de Supremacía Constitucional y Jerarquía Normativa. (Artículos 6 y 73, Constitución de la República), que de no detenerse de manera inmediata generaría consecuencias insubsanables en perjuicio de los titulares de esos derechos.

2. Fumus boni iure. El solicitante de la medida cautelar debe presentar datos, argumentos y justificaciones que conduzcan a fundar, por parte del Tribunal, sin prejuzgar el fondo del asunto, un juicio provisional e indiciario favorable al fundamento de su pretensión. En ese sentido, de la simple lectura apriorística de los textos constitucionales indicados en la instancia de inconstitucionalidad depositada en relación al Decreto impugnado, se deriva sin juzgar el fondo del proceso, que el Decreto No. 342-20, dictado por el Poder Ejecutivo, al ordenar y/o instruir de manera directa -sin que medie ley alguna que lo legitime- a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

liquidar la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE), no solo viola de forma flagrante y expresa las disposiciones del Artículo 138 de la Ley General de Electricidad Número 125-01, y Artículo 54, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, No. 247-12, sino que dicho Decreto ha sido dictado en violación a:

1) Los Principios de Legalidad y Juridicidad dispuestos recíprocamente en el Artículo 40.15, Constitución de la República; Artículo 12.2, Ley Orgánica de la Administración Pública, No. 247-12; Artículo 3.1, Ley No. 107-13, toda vez que la posibilidad de eliminar o liquidar una institución descentralizada del Estado que se encuentra creada por ley, está reservada única y exclusivamente a la aprobación de una nueva ley que derogue la anterior;

2) El Principio de la Separación e Indelegabilidad de los Poderes Públicos, dispuesto en el Artículo 4, Constitución de la República, en relación a que el Poder Ejecutivo instruye mediante dicho Decreto a realizar algo que solo puede ser efectuado constitucionalmente, de forma exclusiva por el Congreso Nacional;

3) Los Principios Seguridad Jurídica y Confianza Legítima, dispuestos recíprocamente en el Artículo 110, Constitución de la República; y Artículo 3.15, Ley No. 107-13, debido a que la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CCDEEE), vulnera todos los derechos adquiridos y expectativas que razonablemente ha generado desde su creación legal en el año 2001 hasta la actualidad como resultado del ejercicio sus facultades y atribuciones legales previstas en la Ley General de Electricidad No.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12501, del 26 de julio de 2001, Ley No. 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía y de sus Regímenes Especiales. del 07 de mayo de 2007 Ley No. 394-14 que autoriza a la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales. a promover, directa o indirectamente, la actividad de generación de electricidad, Ley No. 10013 que crea el Ministerio de Energía y Minas. y Ley No. 142-13 que agrega un Artículo 24 a la Ley No. 100-13;

4) El Artículo 141, Constitución de la República y Artículo 54, Ley Orgánica de la Administración Pública, No. 247-12, en relación a la Reserva de Ley para la supresión de Personas Jurídicas de Derecho Público toda vez que instruye mediante dicho Decreto a realizar algo que solo puede ser efectuado por ley, debido a que la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE) constituye un órgano descentralizado funcionalmente;

5) El Numeral 1, Literal q) Artículo 93, Artículos 96-109, Constitución de la República, en relación al Iter Legislativo, toda vez que dicho Decreto se subroga en una ley sin haber agotado el debido proceso constitucional de creación de las leyes, y en consecuencia el Poder Ejecutivo. ejerce poderes no atribuidos constitucionalmente. incurriendo así en un Exceso de Poder;

6) Los Principios de Supremacía Constitucional y Jerarquía Normativa, dispuestos en los Artículos 6 y 73 de la Constitución de la República, en razón de las violaciones de las disposiciones constitucionales que han sido indicadas con anterioridad”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.2. En esas atenciones, la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, concluyen solicitando lo siguiente:

PRIMERO: Fijar, a brevísimo término, el conocimiento de la solicitud de medida cautelar, acogiéndola en cuanto a la forma y en consecuencia suspender la ejecución y los efectos Decreto No. 342-20, que Declara de Alto Interés Nacional la Liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales. Donde además transfieren al Ministerio de Energía y Minas, las funciones, atribuciones y facultades que en la actualidad desempeña dicha corporación, dictado por el Poder Ejecutivo en fecha 16 de agosto de 2020, por haber sido interpuesta de conformidad con la normativa vigente.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, acoger en todas sus partes las pretensiones los accionantes Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y Trajano Vidal Potentini Adames, suspendiendo provisionalmente la ejecución del Decreto No. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales. Transfiere al Ministerio de Energía y Minas, las funciones, atribuciones y facultades que en la actualidad desempeña dicha corporación, dictado por el Poder Ejecutivo en fecha 16 de agosto de 2020, así como la suspensión de cualquier acto y disposiciones conexas derivada de la aplicabilidad y ejecución del referido decreto, hasta tanto el Tribunal Constitucional decida sobre la suerte de la Acción Directa de Inconstitucionalidad de fecha veintiocho (07) de junio del año 2021.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: Compensar las costas por tratarse de una medida precautoria y la materia de que se trata. (SIC)

4. Intervenciones oficiales

Pese habersele comunicado la presente solicitud de medidas cautelares a la Cámara de Diputados, el Senado de la República y la Procuraduría General de la República, el dos (2) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), dichas autoridades no formularon dictamen o escrito al respecto.

5. Pruebas y documentos depositados

En el marco del conocimiento de la presente solicitud de medidas cautelares obran, entre otros, los siguientes documentos:

1. Copia de la instancia depositada ante la Secretaría del Tribunal Constitucional, el siete (7) de junio de dos mil veintiuno (2021), contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales.
2. Copia del Decreto núm. 342-20, dictado por el Poder Ejecutivo, el dieciséis (16) de agosto de dos mil veinte (2020), que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Copia del comunicado colgado en el portal web de la Presidencia, el veintiuno (21) de mayo de dos mil veintiuno (2021), titulado Comisión liquidadora del a CDEEE rinde informe sobre los avances del proceso.
4. Copia del Decreto núm. 389-14, dictado por el Poder Ejecutivo el trece (13) de octubre de dos mil catorce (2014), que convoca al Consejo Económico, Social e Institucional para que, en conjunto con las instancias de gobierno competentes, organicen el espacio para la discusión y la concreción del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico.
5. Copia de la comunicación dirigida por el Consejo Económico y Social al señor Trajano Vidal Potentini, en su calidad de presidente de la Fundación Justicia y Transparencia, el trece (13) de enero de dos mil veintiuno (2021).
6. Copia original de dictamen del Procurador General de la República marcado con el núm. 001562, depositado ante la secretaría del Tribunal Constitucional, el doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Síntesis del conflicto

El siete (7) de junio de dos mil veintiuno, la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames sometieron una acción directa de inconstitucionalidad ante este Tribunal Constitucional, con la intención de que se declarase no conforme con la constitución el Decreto núm. 342-20, del dieciséis (16) de agosto de dos mil veinte (2020), que declara de alto interés

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales.

El veintiuno (21) de junio de dos mil veintiuno (2021), los mismos accionantes depositaron también la solicitud de medida precautoria ante este Tribunal Constitucional, en procura de suspender la ejecución y los efectos del referido decreto, hasta tanto se dicte la sentencia respecto a la aludida acción directa de inconstitucionalidad.

7. Competencia

Este Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer de la presente solicitud de medidas cautelares, en virtud de las prescripciones contenidas en el artículo 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011).

8. Rechazo de la solicitud de medidas cautelares

El Tribunal Constitucional estima procedente rechazar la presente solicitud de medidas cautelares, en atención a los siguientes razonamientos:

8.1. Tal como se ha indicado, esta Alta Corte se encuentra apoderada de una solicitud de medida precautoria o cautelar sometida por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames. Mediante su instancia los solicitantes pretenden que el Tribunal Constitucional ordene la suspensión de la ejecución y los efectos del Decreto núm. 342-20, de dieciséis

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(16) de agosto de dos mil veinte (2020), que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales.

8.2. Los solicitantes fundamentan su pretensión en la supuesta vulneración de las disposiciones del artículo 138 de la Ley núm. 125-01, General de Electricidad; artículo 54 de la Ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública; así como la violación de diversas normas constitucionales relativas al principio de legalidad y juridicidad, seguridad jurídica, principio de separación e indelegabilidad de los poderes públicos, reserva de ley, principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa.

8.3. Sobre estos particulares, en la Sentencia núm. TC/0077/15, de veinticuatro (24) de abril de dos mil quince (2015)¹, el Tribunal Constitucional dictaminó que la tutela cautelar constituye parte integrante de los procesos constitucionales, en tanto contribuye a prevenir la afectación de los bienes jurídicos que se debaten en los derechos controvertidos hasta tanto intervenga un fallo definitivo. En ese tenor, este colegiado pronunció que las aludidas medidas cautelares operan como un remedio procesal cuyo propósito persigue garantizar la inalterabilidad de los derechos de las partes durante el desarrollo del proceso en cuestión.

8.4. En dicha ocasión, el Tribunal Constitucional también precisó lo siguiente:

[e]sta institución exhibe hoy gran utilidad práctica como mecanismo de protección, al que el juez puede acudir en caso necesario, habilitándole para que, en determinadas circunstancias del proceso,

¹Reiterado mediante la Sentencia núm. TC/0089/22, de cinco (5) de abril de dos mil veintidós (2022).

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adopte una decisión provisional para evitar los riesgos que entraña la demora para los intereses del peticionante; se trata de una decisión anticipada del derecho reclamado que bien puede prevenir daños irreparables o evitar la continuidad de una situación que se está consumando.

8.5. En el artículo 86 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el legislador dispuso la posibilidad de adoptar medidas precautorias por parte del juez de amparo, al establecer lo siguiente: *El juez apoderado de la acción de amparo puede ordenar en cualquier etapa del proceso, a petición escrita o verbal del reclamante o de oficio, la adopción de las medidas, urgentes que, según las circunstancias, se estimen más idóneas para asegurar provisionalmente la efectividad del derecho fundamental alegadamente lesionado, restringido, alterado o amenazado.*

8.6. De igual forma, existe la posibilidad de disponer estas medidas en el marco del conocimiento de los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, conforme lo señala el artículo 54, numeral 8, de la referida Ley núm. 137-11: *El recurso no tiene efecto suspensivo, salvo que, a petición, debidamente motivada, de parte interesada, el Tribunal Constitucional disponga expresamente lo contrario.*

8.7. En materia de revisión constitucional de sentencias de amparo, el legislador no contempló taxativamente la imposición de medidas precautorias. Sin embargo, este tema fue abordado por el Tribunal Constitucional desde el inicio de sus labores, al dictaminar que la acogida de una demanda en suspensión de ejecución de una sentencia de amparo solo procede cuando

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concurran circunstancias excepcionales. Al respecto, mediante la Sentencia núm. TC/0013/13, de once (11) de febrero de dos mil trece (2013), este colegiado dictaminó lo siguiente:

El recurso de revisión contra sentencias que resuelven acciones de amparo no tienen efecto suspensivo y, a diferencia de lo que ocurre en materia de recurso de revisión constitucional contra sentencias no susceptibles de los recursos previstos en el ámbito del Poder Judicial, el legislador no faculta de manera expresa al Tribunal Constitucional a suspender la ejecución de la sentencia recurrida. [...]

La inexistencia de un texto que de manera expresa faculte al Tribunal Constitucional a suspender la ejecución de la sentencia en la materia que nos ocupa; así como la ejecutoriedad de pleno derecho de la sentencia que resuelven acciones de amparo e igualmente la posibilidad de que el juez pueda ordenar la ejecución sobre minuta constituyen elementos que permiten a este Tribunal establecer que en esta materia, como regla general, dicha demanda es procedente solo en casos muy excepcionales.

8.8. Para el caso de las acciones directas de inconstitucionalidad, tampoco existe disposición que otorgue tal facultad a este colegiado, al respecto, y, contrario a lo que sucede con la posibilidad de suspender excepcionalmente la ejecución de sentencias de amparo, este Tribunal Constitucional mediante la Sentencia núm. TC/0437/20, de veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020), ha considerado que:

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al ser la acción directa en inconstitucionalidad un control normativo abstracto que se realiza con independencia de la aplicación concreta de la realidad, la figura de la suspensión, en principio, es ajena a este procedimiento, puesto que esta, como medida cautelar, fue dispuesta por el legislador para circunstancias excepcionales que se configuran dentro de la esfera de los procesos constitucionales de la acción de amparo y los recursos de revisión de decisión jurisdiccional conforme lo prescrito en los citados artículos 7.4, 84 y 54.8 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Como se observa, las medidas precautorias no son ajenas a los procedimientos constitucionales; sin embargo, el diseño de control de constitucionalidad consagrado en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11 no prevé procedimiento alguno para los casos en que se persiga el cese temporal de las consecuencias jurídicas que emanan de esos instrumentos jurídicos, hasta tanto este tribunal produzca un fallo definitivo de la acción principal incoada, en este caso, una acción directa de inconstitucionalidad [...].

La ausencia de dicha facultad radica en la propia naturaleza de la acción directa de inconstitucionalidad que se fundamenta en el control abstracto de la normas atacadas, pues el examen general de la cuestión planteada se realiza al margen de los elementos particulares que supone un caso concreto, cuyos efectos, en caso de ser acogida, rigen hacia el futuro para todos los ciudadanos debido al carácter general y normativo que los caracteriza, salvo que el Tribunal entienda



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pertinente graduar sus efectos en forma retroactiva, según el caso, como lo dispone el artículo 48 de la Ley núm. 137-11.

En ese sentido, las solicitudes de suspensión al tenor de una acción directa en inconstitucionalidad han sido resueltas por este tribunal mediante las sentencias TC/0068/12, de veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012); TC/0200/13, del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013); TC/0077/15, de veinticuatro (24) de abril de dos mil quince (2015), en el sentido de que la acción directa de inconstitucionalidad no puede ser objeto de una suspensión debido al efecto erga omnes que la caracteriza; pues, contrario a los recursos de revisión de decisión jurisdiccional, en los que el legislador ha previsto un procedimiento para el cese de los efectos de las sentencias impugnadas y que inciden directamente en las partes involucradas en el fallo, la interrupción de los efectos de las normas atacadas por la vía de la acción de inconstitucionalidad afectarían a todas las personas. Esto, en adición al hecho de que dar solución al requerimiento de suspensión implicaría prejuzgar aspectos de fondo que están reservados al análisis propio de la acción directa de inconstitucionalidad cursada².

8.9. En ese sentido, este Tribunal Constitucional estima procedente rechazar la solicitud de medida precautoria formulada por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames. Como ha establecido este Tribunal Constitucional en la Sentencia núm. TC/0089/22, del cinco (5) de abril de dos mil veintidós (2022), la acción directa de

² Reiterado mediante la sentencia TC/0089/22, de cinco (5) de abril de dos mil veintidós (2022).

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad es un mecanismo de control normativo abstracto que se implementa con independencia de la aplicación concreta en la realidad³. Por esta razón, el Tribunal Constitucional considera, en principio, ajena a este procedimiento la figura de la suspensión por vía cautelar, en el curso de una acción directa de inconstitucionalidad.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Eunisis Vásquez Acosta, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Justo Pedro Castellanos Khoury y Domingo Gil.

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

DECIDE:

PRIMERO: RECHAZAR la solicitud de medida cautelar en materia de acción directa de inconstitucionalidad solicitada por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, procurando suspender la ejecución y los efectos del Decreto núm. 342-20, del dieciséis (16) de agosto de dos mil veinte (2020), que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales.

³ Sentencias TC/0520/16, TC/0548/19, TC/0437/20, TC/0089/22.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011).

TERCERO: ORDENAR que la presente sentencia sea notificada por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a los solicitantes, la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, la Cámara de Diputados, el Senado de la República y a la Procuraduría General de la República.

CUARTO: ORDENAR que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011).

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30⁴ de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), en lo adelante, “Ley 137-11”; y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, formulo el presente voto salvado, mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, pues aun cuando comparto la solución provista difiero de algunos de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El veintiuno (21) de junio de dos mil veintiuno (2021), la Fundación Justicia y Transparencia y el señor Trajano Vidal Potentini Adames solicitaron, ante el Tribunal Constitucional, medida precautoria con el fin de suspender provisionalmente la ejecución del Decreto núm. 342-20 que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo⁵, por igual, la suspensión de cualquier acto y disposiciones conexas derivadas de la aplicabilidad y ejecución del referido decreto, hasta tanto sea conocida la acción directa de inconstitucionalidad contra la referida norma, ya que a su juicio vulnera lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley núm. 125-01, General de Electricidad; artículo 54 de la Ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública; así

⁴Artículo 30.- Obligación de Votar. 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.

⁵ De fecha 16 de agosto de dos mil 2020.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como diversas normas constitucionales relativas al principio de legalidad y juridicidad, seguridad jurídica, principio de separación e indelegabilidad de los poderes públicos, reserva de ley, principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa.

2. La mayoría de los jueces que integran este tribunal hemos concurrido en rechazar dicha solicitud de medida cautelar de suspensión sobre la base de que ese instituto –en principio– es ajeno al procedimiento de control abstracto de la constitucionalidad, pues como medida cautelar, ha sido dispuesta por el legislador para circunstancias excepcionales que se configuran dentro del cauce de los procesos constitucionales de la acción de amparo y los recursos de revisión de decisión jurisdiccional, respectivamente, conforme lo prescrito en los artículos 7.4, 54.8 y 86 de la Ley 137-11.⁶

3. Sin embargo, es necesario dejar constancia de que si bien los artículos 36 y siguientes de la referida Ley 137-11, no prevén la suspensión de los actos emanados por el Poder ejecutivo u otros poderes y órganos estatales competentes para dictar normas de carácter normativo, para el suscribiente de este voto, excepcionalmente, los efectos de dichas disposiciones deben ser controlados provisionalmente por el Tribunal Constitucional, sobre todo, cuando afectan el orden constitucional y los límites que establece la propia Constitución.

⁶ Ver numeral 8.8, página 17 de esta sentencia donde se cita como precedente la Sentencia TC/0437/20 del 29 de diciembre de 2020, que dispone: *Al ser la acción directa en inconstitucionalidad un control normativo abstracto que se realiza con independencia de la aplicación concreta de la realidad, la figura de la suspensión, en principio, es ajena a este procedimiento, puesto que esta, como medida cautelar, fue dispuesta por el legislador para circunstancias excepcionales que se configuran dentro de la esfera de los procesos constitucionales de la acción de amparo y los recursos de revisión de decisión jurisdiccional conforme lo prescrito en los citados artículos 7.4, 84 (sic) y 54.8 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. ALCANCE DEL VOTO: AUNQUE EN PRINCIPIO LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS NORMAS ES AJENA AL PROCEDIMIENTO DE CONTROL ABSTRACTO DE CONSTITUCIONALIDAD, PUEDE SER UNA ALTERNATIVA ADECUADA COMO REMEDIO PROCESAL A UNA GRAVE AFECTACIÓN DEL ORDEN CONSTITUCIONAL

4. Desde temprana jurisprudencia este tribunal ha mantenido el criterio de que el diseño de control de constitucionalidad previsto en la Ley Orgánica que rige los procedimientos constitucionales, no previó dentro de la competencia del Tribunal Constitucional la facultad de suspensión de la entrada en vigor y puesta en ejecución de normas objeto de una acción directa de inconstitucionalidad.

5. La postura de este colegiado se ha fundamentado en que:

Al ser la acción de inconstitucionalidad un procedimiento autónomo que persigue eliminar del ordenamiento jurídico con efectos erga omnes una disposición normativa que colide con la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a este procedimiento, toda vez que ha sido prevista por el legislador en caso de interposición del recurso de revisión de sentencia, produciendo efectos suspensivos y provisionales solo entre las partes involucradas en el fallo atacado (Sentencia TC/0068/12 del 29 de noviembre de 2012, párrafo 8.8, página 9).

6. Posteriormente este tribunal sostuvo:

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dicho lo anterior, resulta manifiesto que este tribunal constitucional no puede, en principio, suspender pretorianamente la aplicación de una ley, por cuanto la medida cautelar de la suspensión solo está legislativamente prevista para los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales, de conformidad con el artículo 54.8 de la referida ley núm. 137-11 y con el criterio de este órgano constitucional al respecto. (TC/0112/15 del 5 de junio de 2015).

7. En la misma línea este colegiado ha señalado:

Las medidas precautorias no son ajenas a los procedimientos constitucionales; sin embargo, el diseño de control de constitucionalidad consagrado en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11 no prevé procedimiento alguno para los casos en que se persiga el cese temporal de las consecuencias jurídicas que emanan de esos instrumentos jurídicos, hasta tanto este tribunal produzca un fallo definitivo de la acción principal incoada, en este caso, una acción directa de inconstitucionalidad (Sentencia TC/0397/15 del 16 de octubre de 2015).

8. Asimismo, este tribunal ha mantenido el criterio de que la suspensión de los efectos de una norma atacada en inconstitucionalidad no puede producirse *ex ante*, sino *ex post*, es decir, a partir de su declaratoria de no conformidad con la Constitución, basándose fundamentalmente, en el diseño de control de los actos normativos que hemos adoptado y en la ausencia de previsión de este instituto en el procedimiento de la acción directa de inconstitucionalidad.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Sin embargo, a nuestro juicio, las medidas cautelares son parte integrante de los procesos constitucionales, pues contribuyen a prevenir la afectación de bienes jurídicos que se debaten en los derechos controvertidos y que se hace necesario preservar hasta que intervenga el fallo definitivo. Es decir, la cautela provisional, como remedio procesal, constituye un valioso instrumento para garantizar que, durante el desarrollo del proceso constitucional, los derechos de las partes permanezcan inalterables, sobre todo, si existe amenaza de grave perjuicio o daño inminente al orden constitucional.

10. Es pertinente destacar que este órgano constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0013/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), que en materia de amparo la regla general es la ejecución de la sentencia y que, por tanto, la suspensión de la decisión dictada en esta materia solo procede cuando se configuren circunstancias excepcionales.

En esa ocasión este tribunal se expresó en los siguientes términos:

[...] La inexistencia de un texto que de manera expresa faculte al Tribunal Constitucional a suspender la ejecución de la sentencia en la materia que nos ocupa; así como la ejecutoriedad de pleno derecho de la sentencia que resuelven acciones de amparo e igualmente la posibilidad de que el juez pueda ordenarla ejecución sobre minuta constituyen elementos que permiten a este Tribunal [sic] establecer que en esta materia, como regla general, dicha demanda es procedente solo en casos muy excepcionales.

11. En ese mismo tenor, esta alta corte ha identificado en materia de suspensión de ejecución de sentencias de amparo, aún con la inexistencia de un

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

texto legal expreso, casos –no limitativos– en los que se caracterizan algunas circunstancias excepcionales que justificarían la referida suspensión. Estos casos, inicialmente identificados, son (entre otros, por ende) los siguientes:

1. *Cuando se trate de la preservación del cuerpo del delito en un proceso penal pendiente de fallo definitivo⁷;*
2. *Cuando se trate de la preservación de la seguridad jurídica y el orden institucional de agrupaciones políticas, en los casos de sentencias rendidas por tribunales incompetentes o con irregularidades manifiestas⁸; y*
3. *Cuando se trate de inmuebles incautados durante un proceso de investigación penal en curso, por tráfico ilícito de drogas⁹.*
4. *Cuando se trate de cierre de negocio e incautación de inmueble, por trata de personas y lavado de activo¹⁰.*

12. Aunque el diseño de control de constitucionalidad que asume un sistema jurídico es el que define –en cada caso– la competencia de los Tribunales Constitucionales, Cortes o Salas equivalentes, lo cierto es que la figura de la suspensión en los procedimientos constitucionales, y más concretamente en el

⁷Sentencia TC/0089/13, del 4 de junio de 2013.

⁸Sentencia TC/0231/13, del 29 de noviembre de 2013.

⁹Sentencia TC/0008/14, del 14 de enero de 2014.

¹⁰Sentencia TC/0314/18, del 3 de septiembre de 2018. Es necesario precisar que esta decisión reitera el precedente que en otras decisiones ha adoptado este tribunal respecto de los casos excepcionales (aunque no limitativos) de suspensión de ejecución de sentencia, y citada, entre las ya mencionadas.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

control abstracto, la encontramos en algunas jurisdicciones comparadas como España, Alemania y México, con ciertos matices.

13. En referencia al sistema español, nos dice AHUMADA RUIZ¹¹, lo siguiente:

*En efecto, la suspensión con fines cautelares de normas de carácter reglamentario es facultad reconocida a la Administración cuando la norma está recurrida en la vía administrativa (art. 116 LPA). De igual modo, los Tribunales de lo Contencioso pueden adoptar tal medida cautelar (arts. 122 y ss. LJCA) respecto de los Reglamentos impugnados ante ellos. Por último, **también puede el Tribunal Constitucional decidir la suspensión, con igual finalidad, estando en curso un conflicto de competencias (art. 64 LOTC) o, en algunos casos, un recurso de amparo (arts. 56 y ss. LOTC) (26).***

14. No obstante, lo anterior, en materia de control abstracto, es la interposición del recurso la que tiene efectos suspensivos. En el caso de normas generales o con rango de ley no es el Tribunal Constitucional quien adopta la suspensión como medida cautelar, sino que esta se produce debido al mecanismo particular y excepcional previsto en los artículos 161.2¹² CE y art. 30¹³ LOTC que contemplan la suspensión; de manera que no se trata

¹¹AHUMADA RUIZ, MARÍA ÁNGELES. “La suspensión de leyes “presuntamente” inconstitucionales”, página 180.

¹² Artículo 162. 1. Están legitimados: a) Para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 Diputados, 50 Senadores, los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas. b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal. 2. **En los demás casos, la ley orgánica determinará las personas y órganos legitimados.**

¹³ La admisión de un recurso o de una cuestión de inconstitucionalidad no suspenderá la vigencia ni la aplicación de la Ley, de la disposición normativa o del acto con fuerza de Ley, **excepto en el caso en que el Gobierno se ampare en lo dispuesto por**



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propiamente de una medida cautelar que el Tribunal pueda adoptar. En efecto, el primero de dichos textos señala:

1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...)

*2. El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. **La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses**¹⁴.*

15. La figura de la suspensión también está prevista en el artículo 64.2 LOTC para el caso de conflicto de competencia dispuesto en artículo 161.c CE¹⁵, que señala:

*Dos. Si el conflicto hubiere sido entablado por el Gobierno una vez adoptada decisión por la Comunidad Autónoma y con invocación del artículo ciento sesenta y uno, dos, de la Constitución, **su formalización comunicada por el Tribunal suspenderá inmediatamente la vigencia de la disposición, resolución o acto que hubiesen dado origen al conflicto.***

el artículo ciento sesenta y uno, dos, de la Constitución para impugnar, por medio de su Presidente, Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley de las Comunidades Autónomas.

¹⁴ Las negritas han si agregadas.

¹⁵c) De los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tres. En los restantes supuestos, el órgano que formalice el conflicto podrá solicitar del Tribunal la suspensión de la disposición, resolución o acto objeto del conflicto, invocando perjuicios de imposible o difícil reparación, el Tribunal acordará o denegará libremente la suspensión solicitada.

16. En consecuencia, si bien en el sistema español la suspensión de la ley cuestionada de inconstitucionalidad no opera como medida cautelar que pueda adoptar el Tribunal Constitucional, esta se produce en los siguientes supuestos: (i) cuando el Gobierno impugna ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas (art. 161.2 CE); (ii) en caso de conflicto de competencia entablado por el Gobierno como resultado de una decisión adoptada por la Comunidad Autónoma (art. 64 LOTC); y (iii) en los demás casos de conflictos de competencia, el Tribunal acordará o denegará libremente la suspensión, a solicitud del órgano que lo formalice. Por lo visto, la prohibición de la suspensión no es absoluta en caso de impugnación de leyes, sino en los supuestos en que los efectos de la norma cuestionada quedan suspendidos hasta tanto el tribunal decide el recurso de inconstitucionalidad.

17. Asimismo, señala AHUMADA RUIZ¹⁶, con relación al sistema alemán, que la ley prevé, dentro de las disposiciones generales sobre procedimiento, la

¹⁶Ibídem, página 184. Así, por ejemplo, la ley del BVerfG prevé en el párrafo 32, dentro de las disposiciones generales sobre procedimiento, la posibilidad de que el BVerfG regule con carácter transitorio una relación o una situación jurídica mediante disposiciones provisionales (einstweilige Anordnungen), y esto siempre que lo exija el interés general, para evitar graves perjuicios, daño inminente u otro motivo importante. Ello implica la suspensión de la ejecución de la ley (Aussetzung des Gesetzesvollzuges) cuando la ponderación en términos de derecho de los intereses en liza así lo justifica, y generalmente en los procedimientos de control de normas, como garantía de realización y ejecutabilidad de la futura sentencia en el proceso principal. Existen algunas dudas acerca de su procedibilidad en los supuestos de conflicto entre órganos y control concreto. En cualquier caso, en principio, no aparece limitación, puesto que se incluye dentro de las reglas generales de procedimiento. Sobre

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

posibilidad de que el BVerfG¹⁷ regule con carácter transitorio una situación jurídica mediante disposiciones provisionales, y esto siempre que lo exija el interés general, para evitar graves perjuicios, daño inminente u otro motivo importante. Ello implica la suspensión de la ejecución de la ley cuando la ponderación en términos de derecho de los intereses en juego así lo justifica, y generalmente en los procedimientos de control de normas, como garantía de ejecución de la futura sentencia en el proceso principal. Existen algunas dudas acerca de su procedencia en los supuestos de conflicto entre órganos y el control concreto.

18. En el caso de México el párrafo III del artículo 64 de la Ley Reglamentaria¹⁸ de los procedimientos constitucionales establece que la admisión de la acción no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada. Para las acciones de inconstitucionalidad se aplica supletoriamente la regulación atinente a la controversia constitucional (art. 59), por lo que para discutir una eventual suspensión debe regirse por el artículo 14 de la citada Ley Reglamentaria, que prohíbe otorgar la suspensión “en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales”.

19. Sin embargo, una decisión de la Suprema Corte de Justicia, a cargo del ministro instructor Alberto Pérez Dayán, concedió una suspensión en la acción de inconstitucionalidad 105/2018¹⁹ y su acumulada 108/2018 (en las cuales tanto la CNDH como una minoría de senadores habían impugnado la Ley

el desarrollo, límites y utilización en la práctica de tal facultad del Tribunal, véase el comentario al parágrafo 32 en MAUNZ, SCHMIDT-BLEIBTREU, KLEIN y ULSAMER, *Kommentar z. Bundesverfassungsgerichtsgesetz*, Munich, 1989; también, SCHLAICH, *Das Bundesverfassungsgericht*, Munich, 1985, pp. 194-200.

¹⁷ Tribunal Constitucional Federal Alemán.

¹⁸ El título correcto es Ley Reglamentaria de la Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos mexicanos.

¹⁹ Resuelta en fecha 20 de mayo de 2019.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Federal de Remuneraciones ante la Suprema Corte). En este caso, el ministro instructor razona en la suspensión que la observancia de la prohibición no debe ser irrestricta y que en los casos en que se puedan violar derechos humanos de forma irreparable, será posible dictar tal suspensión en acción de inconstitucionalidad.

20. La citada decisión no ha escapado a la crítica de la doctrina al considerar que la suspensión ha sido dictada a pesar de prohibiciones expresas en la ley y en contra de prácticamente 24 años de jurisprudencia constitucional, y que en la argumentación se intenta esconder, sobre la base de interpretaciones conformes, la inaplicación frontal de una norma utilizando razones inaplicables en materia de control abstracto como la denominada “preservación de fondo”²⁰.

21. Aunque los sistemas jurídicos antes citados recurren a variados argumentos en los que fundamentan la suspensión de la norma objeto de control de abstracto de constitucionalidad, lo relevante es que dicho instituto forma parte de los mecanismos que disponen esas jurisdicciones constitucionales para preservar diversos intereses que se debaten en los procedimientos constitucionales, sea para preservar el orden constitucional, primacía de la Constitución, la seguridad jurídica, el principio democrático, la presunción de legitimidad constitucional, los derechos y garantías de los ciudadanos, etc. En fin, cada sistema parece priorizar los fundamentos que motivan la suspensión, en aquellas instituciones que le parecen vitales para la preservación de la democracia y el Estado Constitucional de Derecho.

²⁰ RIVERA, MAURO ARTURO. Artículo titulado: “De la suspensión al suspenso. La Ley federal de remuneraciones frente a la Suprema Corte”. Diciembre 11, 2018.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

22. Si partimos de la premisa de que la medida cautelar es parte integrante de los procedimientos constitucionales, en nuestro caso no hay razones para excluir el control abstracto de constitucionalidad de la posibilidad de que –en algunos supuestos– la suspensión pueda ser de utilidad para salvaguardar la situación creada por normas abiertamente inconstitucionales, o bien cuando constituya un atentado o amenaza de grave perjuicio al orden constitucional.

23. A mi juicio, una ley del Congreso Nacional, decretos del Poder Ejecutivo u otras normas dictadas por otro poder u órgano estatal con atribución para ello que suprima derechos fundamentales, órganos constitucionales, que violenta el procedimiento para reformar la Constitución, una norma dictada por un órgano incompetente; en fin, ante circunstancias excepcionales, una ley, decreto y/o resolución impugnados de inconstitucionalidad pudieran ser suspendidos –provisionalmente –en sus efectos hasta que el Tribunal Constitucional conozca el fondo de la acción.

24. A *prima facie*, sin embargo, pareciere también, que el desarrollo doctrinal de este tribunal permite pasar del enunciado, *en principio*, a una categorización de supuestos en los que sería posible –en ausencia de una prohibición expresa del legislador– ordenar la suspensión de una ley o acto impugnado por vía de control abstracto, como en los casos citados en párrafos anteriores, abriendo la posibilidad de que en el futuro se asuma una interpretación más acorde a los principios que rigen la jurisdicción constitucional.

III. EN CONCLUSIÓN

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25. Aunque en la especie, si bien comparto la solución adoptada por la mayoría de los miembros del pleno, entiendo necesario dejar constancia de que no basta con afirmar que la figura de la suspensión, *en principio*, es ajena al procedimiento de control abstracto de constitucionalidad, sino que es necesario dar un paso hacia adelante en el que esta Corporación Constitucional dicte directrices de principio en relación a casos concretos donde procedería aplicar este instituto, por lo que, al igual que en la acción de amparo donde no ha sido habilitada la suspensión, procedería a decretar la suspensión de la entrada en vigencia y aplicación de una ley cuando se procure preservar el orden constitucional, primacía de la Constitución, la seguridad jurídica, el principio democrático, la presunción de legitimidad constitucional y los derechos y garantías de los ciudadanos.

Lino Vásquez Samuel
Juez
Segundo Sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JOSE ALEJANDRO AYUSO

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, estamos en el deber de ejercer la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución a fin de ser coherentes con la posición expuesta.

1. Antecedentes y fundamentos del voto salvado

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar quien suscribe comparte el criterio de que sea rechazada en cuanto al fondo la solicitud de medida precautoria para suspender la ejecución y los efectos del Decreto núm. 342-20, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto de dos mil veinte (2020), interpuesto por la Fundación Justicia y Transparencia y el señor Trajano Vidal Potentini Adames en fecha veintiuno (21) de junio de dos mil veintiuno (2021).

No obstante, procedemos a salvar nuestro voto en lo relativo a las motivaciones que expone el voto mayoritario de este tribunal constitucional sobre el rechazo de la indicada solicitud de medida precautoria, esto debido a que en sus motivaciones en la sentencia se indica lo siguiente a saber:

Para el caso de las acciones directas de inconstitucionalidad, tampoco existe disposición que otorgue tal facultad a este colegiado, al respecto, y, contrario a lo que sucede con la posibilidad de suspender excepcionalmente la ejecución de sentencias de amparo, este Tribunal Constitucional mediante la sentencia TC/0437/20, de veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020) “Al ser la acción directa en inconstitucionalidad un control normativo abstracto que se realiza con independencia de la aplicación concreta de la realidad, la figura de la suspensión, en principio, es ajena a este procedimiento, puesto que esta, como medida cautelar, fue dispuesta por el legislador para circunstancias excepcionales que se configuran dentro de la esfera de los procesos constitucionales de la acción de amparo y los recursos de revisión de decisión jurisdiccional conforme lo prescrito en los citados

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículos 7.4, 84 y 54.8 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. (...)

Finalmente, el proyecto concluye diciendo que *este Tribunal Constitucional estima procedente rechazar la solicitud de medida precautoria formulada por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames. Como ha establecido este Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0089/22, de cinco (5) de abril de dos mil veintidós (2022), la acción directa de inconstitucionalidad es un mecanismo de control normativo abstracto que se implementa con independencia de la aplicación concreta en la realidad. Por esta razón, el Tribunal Constitucional considera, en principio, ajena a este procedimiento la figura de la suspensión por vía cautelar, en el curso de una acción directa de inconstitucionalidad.* (subrayado es nuestro)

Cuestión esta con la que estamos de acuerdo, sin embargo, en nuestro criterio debieron analizarse todas las consideraciones de la solicitud para poder rechazarlas en cuanto al fondo, puesto que con los argumentos de esta sentencia lo que se entiende es que la solicitud deviene en inexistente jurídicamente o en inadmisibles, en consecuencia, los motivos y el dispositivo discrepan en el presente caso.

2. Conclusión

En virtud de los planteamientos esgrimidos anteriormente, somos de opinión que, en el caso de la especie, este Tribunal Constitucional, al momento de conocer y rechazar en cuanto al fondo la solicitud de medida precautoria para suspender la ejecución y los efectos del Decreto núm. 342-20, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto de dos mil veinte (2020), interpuesto

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la Fundación Justicia y Transparencia y el señor Trajano Vidal Potentini Adames en fecha veintiuno (21) de junio de dos mil veintiuno (2021), debió reforzar sus motivaciones y responder mediante un análisis a profundidad los argumentos del solicitante.

Jose Alejandro Ayuso
Juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que exponremos a continuación.

1. En la especie la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames presentaron una solicitud de medida precautoria en ocasión de la acción directa de inconstitucionalidad que previamente se presentó con relación a la supuesta inconstitucionalidad en que ha incurrido el Poder Ejecutivo respecto al Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la corporación dominicana de empresas eléctricas estatales y transfiere al Ministerio de Energía y Minas, las funciones, atribuciones y facultades que desempeña dicha corporación, dictado por el poder ejecutivo el dieciséis (16) de agosto de dos mil veinte (2020).

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. El solicitante, en concreto, procuró que el Tribunal Constitucional ordenara la suspensión provisional del precitado decreto hasta tanto sea decidida la acción directa de inconstitucionalidad presentada por dichas partes.
3. Al analizar la citada solicitud de medidas cautelares, la mayoría del Tribunal decidió rechazarla considerando lo siguiente:

En ese sentido, este Tribunal Constitucional estima procedente rechazar la solicitud de medida precautoria formulada por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames. Como ha establecido este Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0089/22, de cinco (5) de abril de dos mil veintidós (2022), la acción directa de inconstitucionalidad es un mecanismo de control normativo abstracto que se implementa con independencia de la aplicación concreta en la realidad. Por esta razón, el Tribunal Constitucional considera, en principio, ajena a este procedimiento la figura de la suspensión por vía cautelar, en el curso de una acción directa de inconstitucionalidad.

4. Nuestro salvamento en el voto se debe a que no estamos de acuerdo con la fórmula o sanción procesal aplicada a la especie, pues si bien coincidimos con el consenso mayoritario en que resulta inviable el conocimiento de medidas cautelares ante el Tribunal Constitucional en ocasión de una acción directa de inconstitucionalidad, entendemos que estas no deben “rechazarse” sino declararse “jurídicamente inexistente” o algo similar.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. La Constitución dominicana en su artículo 185.1) faculta al Tribunal Constitucional para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad en los términos siguientes:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”.

6. Asimismo, la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCCP), en sus artículos 36 al 50 regula todo lo concerniente al ejercicio del control concentrado; sin embargo, en dicho catálogo normativo nada se dice sobre la posibilidad de agotar medidas cautelares en ocasión de dicho proceso de justicia constitucional.

7. Así lo reconoció el Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0068/12, dictada el 29 de noviembre de 2012 —reiterada, entre otras, en las sentencias TC/0200/13, TC/0097/14 y TC/0182/17—, indicando lo siguiente:

(...) al ser la acción directa de inconstitucionalidad un procedimiento autónomo cuya interposición persigue eliminar con efectos erga omnes del ordenamiento jurídico una norma que colide con la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a tal procedimiento, puesto que fue prevista por el legislador para el caso de interposición del recurso de revisión de decisión jurisdiccional de sentencias firmes.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. El hecho de que el consenso mayoritario se apreste a “rechazar” estas solicitudes de medidas cautelares en el contexto de la acción directa de inconstitucionalidad representa —desde nuestra perspectiva— más que una situación de mera semántica, un problema de lenguaje jurídico que impacta en los efectos de la sanción aplicada.

9. Nos referimos, específicamente, a que cuando un órgano jurisdiccional se dispone a hacer uso de la fórmula del “rechazo”, es porque las pretensiones que le han sido expuestas carecen, en principio, de méritos jurídicos para ser acogidas o aceptadas; dejando abierta la posibilidad de que en algún momento, o escenario, tales pretensiones, u otras similares, puedan ser acogidas.

10. En el caso concreto de las acciones directas de inconstitucionalidad, conforme a la LOTCPC y la jurisprudencia constantemente reiterada por el Tribunal Constitucional, no es legítima ni jurídicamente posible que prosperen las solicitudes de medidas cautelares o de suspensión; pues tal cuestión es a todas luces incompatible con dicho proceso de justicia constitucional.

CONCLUSIÓN

11. Por tales motivos, somos del criterio de que en estos casos el Tribunal debe atender el alcance y efectos del lenguaje jurídico empleado para solventar tales solicitudes; por tanto, estimamos que en vez de “rechazar” tales solicitudes debería aplicarse como sanción procesal su “inexistencia jurídica”²¹, ya que la prestación de medidas cautelares en el marco de una acción directa

²¹ Conviene aclarar que esta fórmula procesal es aplicada por el Tribunal Constitucional en el marco de los recursos de revisión presentados contra sentencias del Tribunal Constitucional. Basta, como muestra, confrontar las sentencias TC/0521/16, TC/0290/17 y TC/0361/17.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de inconstitucionalidad carece de toda viabilidad jurídica dentro de nuestro ordenamiento jurídico actual.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana, a los diecisiete (17) días del mes de agosto del año dos mil veintidós (2022).

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
DOMINGO GIL

Introducción

Pese a que he dado mi voto favorable y, por tanto, me he identificado con la solución dada por el Tribunal a la presente acción, me veo en la necesidad a hacer algunos señalamientos atinentes a lo que entiendo debió ser la solución de este caso. Si bien la prudencia me llevó a sumarme a la decisión final, creo que ésta no fue necesariamente la más apegada al derecho a la luz de nuestro ordenamiento jurídico, como veremos, brevemente, a continuación.

I. La decisión del Tribunal y su fundamento

Como ha podido comprobarse, en fecha 7 de junio de 2021 la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Potentini interpusieron una acción directa de inconstitucionalidad en contra del decreto 342-20, de 16 de agosto de 2020, mediante el cual el presidente de la República declaró “de alto

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales”. Luego, en fecha 21 de junio de 2021, los accionantes interpusieron la presente acción, mediante la cual han pretendido que el Tribunal Constitucional ordene, como medida cautelar, la suspensión provisional del decreto impugnado por ellos, así como la suspensión de cualquier disposición o acto conexo o derivados del instrumento jurídico atacado.

Mediante la presente sentencia el Tribunal Constitucional rechazó la solicitud. Para fundamentar su decisión el Tribunal consideró que, a diferencia de los recursos de revisión en materia de amparo y de decisiones jurisdiccionales, en el caso de las acciones directas de inconstitucionalidad no existe disposición alguna que otorgue a este órgano constitucional la facultad de ordenar la suspensión de los actos impugnados por esa vía. Para dar solidez a su decisión, el Tribunal se apoyó en los criterios consignados en su sentencia TC/0437/20, de 29 de diciembre de 2020, en la que afirmó lo siguiente:

Al ser la acción directa en inconstitucionalidad un control normativo abstracto que se realiza con independencia de la aplicación concreta de la realidad, la figura de la suspensión, en principio, es ajena a este procedimiento, puesto que esta, como medida cautelar, fue dispuesta por el legislador para circunstancias excepcionales que se configuran dentro de la esfera de los procesos constitucionales de la acción de amparo y los recursos de revisión de decisión jurisdiccional conforme lo prescrito en los citados artículos 7.4, 84 y 54.8 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Y agregó en la citada sentencia:

La ausencia de dicha facultad radica en la propia naturaleza de la acción directa de inconstitucionalidad que se fundamenta en el control abstracto de las normas atacadas, pues el examen general de la cuestión planteada se realiza al margen de los elementos particulares que supone un caso concreto [...].

[...] la interrupción de los efectos de las normas atacadas por la vía de la acción de inconstitucionalidad afectarían a todas las personas. Esto, en adición al hecho de que dar solución al requerimiento de suspensión implicaría prejuzgar aspectos de fondo que están reservados al análisis propio de la acción directa de inconstitucionalidad cursada.

II. El fundamento de mi voto salvado

Como puede apreciarse, el rechazo de la solicitud a que este caso se refiere tiene por fundamento la inexistencia en nuestro ordenamiento jurídico de la figura de la suspensión en materia de las acciones directas de inconstitucionalidad. Además, la suspensión de la norma impugnada supondría que el acto impugnado está afectado de inconstitucionalidad, con lo que se estaría prejuzgando el fondo de la acción.

Siendo así, de lo afirmado por el propio Tribunal Constitucional se concluye que el constituyente dominicano ha negado la posibilidad de la suspensión en estos casos, lo que significa que estamos en presencia de una pretensión, de un objeto, imposible de alcanzar. Además, la suspensión haría suponer por anticipado, es decir, antes de decidirse sobre los méritos de la acción, una

Expediente núm. TC-13-2021-0002, relativo a la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) y el señor Trajano Vidal Potentini Adames, contra el Decreto núm. 342-20, que declara de alto interés nacional la liquidación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, dictado por el Poder Ejecutivo el dieciséis (16) de agosto del dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actuación ilegítima del legislador, pese a que la seguridad jurídica de nuestro orden constitucional descansa en la presunción de constitucionalidad de los actos emanados de la autoridad competente para emitirlos.

Ese doble fundamento de lo decidido por el Tribunal Constitucional conduce, necesariamente, a la inadmisibilidad de la acción en suspensión, no a su rechazo, que es una cuestión relativa al fondo de la cuestión. El deslinde entre una cuestión y otra parece claro a la luz del artículo 44 de la ley 834 y de la propia jurisprudencia del Tribunal en aquellos casos en que el accionante carece de derecho por falta de la habilitación normativa para interponer una acción, como en la especie.

Conclusión

Considero, por consiguiente, que, en lugar del rechazo, el Tribunal debió pronunciar la inadmisibilidad de la presente solicitud de medida cautelar.

Firmado: Domingo Gil, 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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria