



ANUARIO 2021

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

**JUSTICIA CONSTITUCIONAL: ESTADO DE DERECHO,
PANDEMIA Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
FUNDAMENTALES EN PERIODOS EXCEPCIONALES**

ANUARIO 2021

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
REPÚBLICA DOMINICANA**

**ANUARIO
2021**

**República Dominicana
2022**

CONSEJO EDITORIAL:

Mag. Milton Ray Guevara

Juez presidente del Tribunal Constitucional

Mag. Domingo Gil

Juez Tribunal Constitucional

Mag. Miguel Aníbal Valera

Juez Tribunal Constitucional

Mag. Wendy S. Martínez Mejía,

Magistrada presidente de la Primera Sala y Primera Sustituta de Presidente Corte de Trabajo del Distrito Nacional

Mag. Bernabel Moricete

Juez presidente de la Corte de Apelación de Niños, Niñas y Adolescentes del Departamento Judicial de La Vega

Mag. Claudio Aníbal Medrano

Juez presidente de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Francisco de Macorís

Mag. Miguelina Ureña Núñez

Jueza Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional

Dra. Mayra Zuleica Cabral Brea

Directora del Centro de Estudios Constitucionales

Lic. Félix Tena de Sosa

Editor del Anuario
Profesor de Derecho Constitucional
Filosofía del Derecho y
Derecho Humanos

Licda. Manolita Sosa

Encargada Departamento de Investigación y Capacitación Constitucional

© Tribunal Constitucional de la República Dominicana
Centro de Estudios Constitucionales

Primera edición:

Diciembre, 2022

Diagramación:

Yissel Casado

Diseño de portada:

Enrique Read

Fotografía de portada:

Shutterstock

Fotografías:

Dirección de Comunicaciones
Tribunal Constitucional

Corrección de estilo:

Manuel Jiménez Jiménez
Eduardo Díaz Guerra

ISSN: 2311-7303

ISSN: 2960-7515 (digital)

Impresión:

Impresos Tres Tintas SRL

Impreso en la República Dominicana
Printed in Dominican Republic

CONTENIDO

- 11 Palabras de Presentación de Félix Tena de Sosa
Editor del Anuario
- 15 Audiencia Solemne de Rendición de Cuentas 2021:
Palabras pronunciadas por el Mag. Milton Ray Guevara

Sección HISTÓRICA

- 33 Una visión sobre la Independencia Efímera
Wilson Gómez Ramírez
- 49 La dictadura de Trujillo (*Apuntes para su estudio*)
Juan Daniel Balcácer

INTEGRANTES DEL PLENO

- 67 Milton Ray Guevara, presidente
- 69 Rafael Díaz Filpo, primer sustituto
- 71 Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto
- 72 Víctor Joaquín Castellanos Pizano
- 73 José Alejandro Ayuso
- 75 Alba Luisa Beard Marcos
- 76 Manuel Ulises Bonnelly Vega
- 78 Justo Pedro Castellanos Khoury
- 79 Domingo Gil
- 80 María del Carmen Santana de Cabrera
- 81 Miguel Valera Montero
- 82 José Alejandro Vargas Guerrero
- 83 Eunisis Vásquez Acosta
- 85 Grace Ventura Rondón

NOTICIAS DESTACADAS

- 89 Posesionan nuevos jueces del Tribunal Constitucional
- 90 República Dominicana preside reunión para organizar la V Conferencia Mundial de Justicia Constitucional
- 91 El Tribunal Constitucional firma convenio de cooperación con Unapec
- 92 Magistrados TC participan en XXVI Encuentro Anual de Presidentes y Magistrados de Tribunales, Salas y Cortes Constitucionales de AL
- 93 Finaliza con éxito el V Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género
- 94 Presidente del TC y ministro de Interior y Policía firman acuerdo para fomentar la enseñanza del respeto a los derechos fundamentales
- 95 III Jornada Internacional sobre Masculinidad Positiva
- 96 Presidente del TC afirma que “la Constitución no es patrimonio de ninguna persona o sector en particular”
- 97 TC realiza audiencia solemne en Salcedo; reitera exhortación de aprobar ley crea entidad que erradicaría violencia contra las mujeres
- 99 Tribunal Constitucional cumple 10 años de justicia constitucional ciudadana

Sección

DOCTRINA CONSTITUCIONAL

Contribuciones académicas nacionales

- 105 Eficacia de la normativa de excepción ante la declaratoria de Estado de emergencia decretado para enfrentar el Covid-19 en la República Dominicana
Johnny F. Nieves Gil
- 117 Impacto de la pandemia por el Covid-19 en los plazos del proceso penal dominicano
Emery Colomby Rodríguez Mateo
- 129 El derecho al trabajo en tiempo de crisis y su tutela por parte del Estado
Eunisis Vásquez Acosta

- 145 El poder de dirección del empleador frente al derecho a la intimidad de la persona trabajadora en el ámbito del uso de las tecnologías de la información y de las Comunicaciones (tic)
Vielkha Morales Hurtado

Contribuciones académicas internacionales

- 181 Control de constitucionalidad al estado de emergencia en tiempos de pandemia. Balance de la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana
Antonio José Lizarazo Ocampo
- 203 Pandemia (Covid-19), medidas de excepción y decisiones de tribunales Internacionales de derechos humanos: algunos casos
Gina Magnolia Riaño Baron

Sección JURISPRUDENCIAL

- 225 TC/00113/21, veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021)
- 279 TC/0114/21, veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021)
- 306 TC/0129/21, veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021)
- 344 TC/0138/21, veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021)
- 360 TC/0239/21, veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021)
- 389 TC/0252/21, treintaiún (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)
- 419 TC/0271/21, seis (6) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)
- 436 TC/0280/21, ocho (8) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)
- 454 TC/0283/21, ocho (8) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)
- 492 TC/0371/21, doce (12) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)
- 526 TC/0461/21, tres (3) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)
- 543 TC/0481/21, dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)
- 566 TC/0508/21, veintiún (21) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)
- 706 TC/0526/21, veintidós (22) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Sección LEGISLACIÓN

- 757 Ley No. 113-21, que regula el Sistema Penitenciario y Correccional en la República Dominicana. Deroga la Ley No. 224 del 26 de junio del 1984. G. O. No. 11017 del 23 de abril de 2021.

**Palabras de presentación de
Félix Tena de Sosa**

Editor del Anuario

El año 2021, al que corresponde la edición del presente anuario, el Tribunal Constitucional celebró su primera década al servicio de la sociedad dominicana, con un desempeño extraordinario que le sitúa, en los hechos, como uno de los órganos más importantes del país. Miles de decisiones, adoptadas en relación con los más variados asuntos de interés nacional, le han convertido en uno de los principales propulsores del Estado social y democrático de derecho que promete la Constitución.

La actividad jurisdiccional del TC refleja la diversidad de criterios propia del pluralismo ideológico y metodológico en la hermenéutica constitucional. La fuerza imperativa de sus precedentes ha transformado el sistema de fuentes del Derecho en nuestra tradición de origen romano-germánica. A partir de sus decisiones surgen encarnizados debates públicos que contribuyen al desarrollo de la cultura constitucional.

El Anuario contiene el discurso de Rendición de Cuentas 2021, pronunciado por el magistrado Milton Ray Guevara, presidente del Tribunal Constitucional, en el que da cuenta del quehacer de la primera década de implementación de la justicia constitucional especializada en el país: “10 años es tiempo de construcción y de logros”, y permiten que este órgano pueda presentarse ante la sociedad dominicana como un verdadero *tribunal ciudadano*.

En la sección histórica se abordan dos sucesos nacionales de singular relevancia, que se conmemoraron en 2021. El primero es el bicentenario de la primera epopeya de Independencia Nacional que lideró el estadista dominicano José Núñez de Cáceres. Sobre este episodio, conocido el país como la “independencia efímera”, escribe el magistrado emérito del TC y presidente del Instituto Duarte, Wilson Gómez Ramírez.

El segundo suceso es el sexagésimo aniversario del ajusticiamiento del dictador dominicano Rafael Leónidas Trujillo Molina, ocasión propicia para compartir unos apuntes para el estudio de la dictadura de Trujillo, de la autoría de Juan Daniel Balcácer, historiador y miembro de número de la Academia Dominicana de la Historia.

Al igual que en años anteriores, la presente edición contiene la hoja de vida de los integrantes del pleno del Tribunal Constitucional, así como una selección de las más importantes noticias relacionadas con esta Alta Corte.

Este Anuario está dedicado a la *Justicia Constitucional: Estado de Derecho, Pandemia y Protección de los Derechos Fundamentales en Períodos Excepcionales*, una temática que procura estar a tono con las problemáticas jurídicas que adquirieron especial preponderancia a partir de la pandemia del coronavirus.

Agradecemos las contribuciones académicas realizadas por los juristas dominicanos Johnny F. Nieves Gil, Emery Colomby Rodríguez Mateo, Vielkha Morales Hurtado y la magistrada Eunisis Vásquez Acosta, así como a los distinguidos colaboradores internacionales Antonio José Lizarazo Ocampo, magistrado de la Corte Constitucional de Colombia, y Gina Magnolia Riaño Barón, secretaria general de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social.

En la Sección de Jurisprudencia se comparten varias de las decisiones más destacadas adoptadas durante el 2021, y en la Sección de Legislación se incluye la Ley núm. 113-21, que establece un nuevo marco jurídico para el Sistema Penitenciario y Correccional en la República Dominicana.

La presente edición, como las previas, refleja el esfuerzo de muchas personas: desde los integrantes del comité editorial y las contribuciones de los autores hasta el personal de apoyo de selección de la jurisprudencia y las noticias, así como quienes colaboran con la edición de la publicación.

Este Anuario confirma el compromiso del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, de contribuir al florecimiento de la cultura constitucional, al mantener abiertas sus puertas –con una extraordinaria flexibilidad metodológica– a contribuciones nacionales e internacionales acordes al objeto de cada convocatoria y al rigor académico propio de una publicación de esta naturaleza.

Al poner a disposición del público este nuevo volumen, el TC continúa cumpliendo la función pedagógica que le confía su ley orgánica, y aporta significativamente a la utopía posible de *vivir en Constitución*.

Félix Tena de Sosa
Editor

**AUDIENCIA SOLEMNE DE
RENDICIÓN DE CUENTAS 2021:
Palabras pronunciadas por el
Dr. Milton Ray Guevara**
Magistrado Presidente
Tribunal Constitucional de la República Dominicana

Muy buenos días a todas y todos:

En primer lugar, permítanme recordar la pródiga existencia de monseñor Agripino Núñez Collado, misionero del diálogo y defensor acrisolado de la democracia dominicana, más allá de su infatigable obra creadora en el desarrollo y consolidación de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. Actor importante en el proceso de Consulta Popular y cristalización de la Constitución de 2010. Fue entusiasta partidario de la creación e instauración de este Tribunal Constitucional. Paz a su alma.

El Tribunal Constitucional, creado por nuestra Carta Magna del 26 de enero de 2010, Constitución fruto de amplio consenso y de la consulta popular, se presentó ante el pueblo dominicano el 26 de enero de 2012 en el Aula Magna de nuestra Universidad Autónoma de Santo Domingo, con la presencia de las más altas autoridades del Estado, representantes del cuerpo diplomático, autoridades académicas e invitados especiales.

El día de mañana, 26 de enero, se cumplirá una década del histórico acontecimiento que coincide con una efeméride de singular relevancia: el 209 aniversario del natalicio de nuestro Padre de la Patria, Juan Pablo Duarte, primer constitucionalista dominicano, y único fundador de una república iberoamericana que le haya dotado, redactado de puño y letra, de un proyecto de ley fundamental. Duarte, en su proyecto de Constitución, cónsono con lo establecido en el artículo 16 de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789, sentaba las bases de un Estado dominicano sustentado en las garantías de los derechos fundamentales y en la separación de poderes. Evoquemos hoy la memoria de Duarte como tributo eterno a su obra redentora.

Esta rendición de cuentas no será tan completa ni exhaustiva como en tiempos normales. Pero 10 años es tiempo de construcción y de logros.

I. Mirada inicial

Si “la Constitución es la principal fuente de derechos y obligaciones del ordenamiento jurídico”, la justicia constitucional es garantizadora y medio de defensa de la Constitución; es corolario de la supremacía de la Constitución. Les comparto la siguiente opinión, de don Manuel García Pelayo, primer presidente del Tribunal Constitucional español: “El Tribunal no puede ni quiere ser tercera o primera cámara, sino que solo pretende cumplir con la misión de ser, en toda coyuntura, el custodio de la Constitución, con independencia de las partes, con independencia de los poderes y con independencia de la popularidad”.

El Derecho Constitucional es el derecho de la democracia y la justicia constitucional, decía Mauro Cappelletti en 1955: es una “jurisdicción constitucional de la libertad”.

II. Un aporte esencial de la Constitución de 2010

He señalado, citando a Thierry Renoux, que la Constitución de 2010 creó un nuevo poder del Estado: el Poder Jurisdiccional. En la última edición del Manual de Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, de 2021-2022, Bertrand Mathieu, apreciado amigo, profesor de La Sorbona, París I, nos dice: “En general, se habla de “poder judicial”, aunque la expresión “poder jurisdiccional” es mejor adaptada en los países que como en Francia, la función judicial está dividida entre varios órdenes de jurisdicción: las jurisdicciones judiciales, las jurisdicciones administrativas y la jurisdicción constitucional”. En el caso nuestro, la jurisdicción constitucional, jurisdicción judicial y la jurisdicción contenciosa electoral. Por supuesto, las

garantías de los derechos son zapatas fundamentales del texto.

III. Una década de justicia constitucional ciudadana

En la década transcurrida en la vida del Tribunal hemos construido sus cimientos a partir de la misión institucional que nos encomiendan la Constitución y nuestra ley orgánica. El tribunal ha marcado un antes y un después en la historia constitucional de nuestro país. Nunca como ahora se ha hablado tanto de la Carta Magna en los más diversos espacios. La gran diversidad de actores y sectores de la sociedad dominicana que han acudido al Tribunal Constitucional y el impacto de su jurisprudencia en el quehacer cotidiano de la gente, lo han convertido, como diría Haberle, en un tribunal ciudadano.

Hemos administrado durante 10 años una justicia constitucional ciudadana. Hemos venido transformando la Constitución en cultura ciudadana. La hemos sacado de las oficinas de los juristas y de los anaqueles de las bibliotecas, y la hemos puesto en las manos del pueblo, como la Biblia institucional de la nación dominicana. Hemos rendido así tributo a los dominicanos protagonistas de la más hermosa revolución de América, cuando en abril de 1965 defendieron con su vida y sangre la puesta en vigencia nuevamente de la Constitución del 29 de abril de 1963. Aspiramos a que nuestro pueblo se reconozca cada vez más en su Constitución, que ella se convierta en verdad permanente. Como se ha dicho, “una poderosa Constitución hace más poderoso a un pueblo”.

La tarea de estos 10 años ha sido tan titánica, que a pesar de nuestros constantes reclamos junto a líderes políticos y cívicos, a la opinión pública y los medios de

comunicación, ha sido imposible lograr la aprobación de las importantes leyes complementarias, que servirán para ampliar su radio de acción y eficacia. Tampoco ha sido posible, a pesar de los avances obtenidos, lograr el cumplimiento del mandato del artículo 63 numeral 13 de la Constitución, que consagra la enseñanza obligatoria de la Constitución, con la finalidad de formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes. En ese campo, ¿llegaremos acaso a “Los gritos del silencio” como en la célebre película del cineasta Ronald Joffe, título utilizado por el maestro y magistrado emérito Gerardo Eto Cruz, en su obra “Los gritos del silencio en las normas constitucionales y convencionales”?

IV. Planificación estratégica y buenas prácticas

¿Cómo hemos llegado exitosamente a este aniversario? En el año 2020, en el centenario del Tribunal Constitucional austríaco, en la conmemoración titulada “Origen de los tribunales constitucionales en Iberoamérica”, el Dr. José Palomino Manchego, destacado jurista peruano, al evaluar el trabajo de los tribunales constitucionales latinoamericanos, resaltó que “el Tribunal Constitucional dominicano es el que mejor camina, pues no solamente realiza la defensa de la Constitución, sino que desarrolla el magisterio constitucional, ya que los jueces enseñan con sus sentencias, pero también académicamente”. Y agregamos, el número de congresos, talleres, diplomados, jornadas y capacitaciones ha sido realmente importante, impactando todo el país. En la base de todo hemos privilegiado la planificación estratégica y las buenas prácticas. La planificación estratégica empezó en junio de 2012; hoy

nos rige el Plan Estratégico Institucional 2020-2023.

De manera puntual, el plan plurianual incluye un total de ocho (8) objetivos estratégicos, dependientes de cuatro (4) ejes estratégicos. A partir de cada objetivo, se presentaron los siguientes resultados: cinco (5) corresponden a las necesidades de fortalecimiento del proceso jurisdiccional; siete (7) al fortalecimiento de la investigación, formación, difusión y divulgación constitucional; cuatro (4) obedecen al fortalecimiento de la imagen, posicionamiento y valoración del TC ante la ciudadanía y la comunidad internacional, y dieciocho (18) al desarrollo de capacidades institucionales que favorezcan el alcance de nuestra misión y visión.

El Tribunal Constitucional decidió implementar un Sistema de Gestión de Calidad en todos sus procesos, bajo los requisitos de la Norma ISO9001:2015, logrando la certificación en octubre de 2018. Esto, con la finalidad de asumir un compromiso de mejora continua de sus procesos y entregar un servicio de calidad a la ciudadanía, garantizando el cumplimiento de los procesos internos, así como de los requisitos legales y reglamentarios aplicables a esta alta corte.

Durante el 2021 se procedió a la revisión de todos los procesos y fueron aplicadas dos auditorías internas y una externa, por la empresa AENOR, logrando obtener la recertificación del proceso clave jurisdiccional y todos los procesos de apoyo administrativo, recibiendo cero (0) no conformidades. Esta se mantendrá vigente hasta el 2024.

El pulcro manejo de los recursos públicos que recibe el TC se verifica cada año, mediante la realización de auditorías externas, licitadas normalmente a través

del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el marco del acuerdo para el “fortalecimiento de las capacidades de gestión operativa y planificación estratégica” de nuestro Tribunal.

Hasta la fecha, se han auditado los años desde 2012 al 2019. En breve, se iniciará la auditoría de 2020 e inmediatamente la de 2021. El informe correspondiente al 2019, como los anteriores, arrojó un dictamen sin ningún tipo de salvedades.

En el ámbito presupuestario, el presupuesto aprobado para el pasado 2021 fue de DOP 1,425,371,875.00 mientras que la ejecución presupuestaria durante ese período fue por DOP 1,281,243,157.30 generando una diferencia de DOP 144,128,717.70, debido principalmente a actividades no realizadas por las causas que todos conocemos y otras en proceso de realización al cierre del período. Estos recursos fueron incorporados al presupuesto de este 2022.

Durante el pasado año fueron actualizados los registros contables y se generaron los estados financieros necesarios para mantener actualizado nuestro portal de transparencia, así como para la realización de las auditorías a los años 2019 y 2020.

V. Proyectos especiales

Queremos hacer una mención especial de tres proyectos muy relevantes que trajo el 2021:

- a) **Creación de cátedras magistrales anuales.** Cátedra Juan Pablo Duarte: Democracia Constitucional, impartida por don Frank Moya Pons; Cátedra Dr. Manuel Bergés Chupani: Integridad Judicial, impartida por este servidor, a pedido de la distinguida familia de don

Manuel; y Cátedra Hermanas Mirabal, a cargo de la doctora Mu-Kien Adriana Sang.

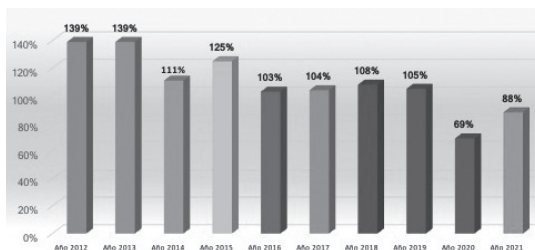
- b) **APP Mi TCRD.** Aplicación móvil del Tribunal Constitucional que brinda informaciones prácticas y de alta relevancia para la comunidad jurídica, periodística y a nuestra ciudadanía y la comunidad internacional. Esta fue desarrollada, en su totalidad, con nuestros recursos humanos y técnicos.
- c) **Audiolibro de la Constitución.** La versión audible de la Constitución, fruto de un compromiso contraído con la Fundación Francina Hungría, Inc., la pone al alcance de personas con capacidades especiales y la ciudadanía en general. Gracias, querida y admirada Francina, por tu fe, generosidad, entrega y valentía.

Queremos destacar el desarrollo de la actividad digital de nuestros medios institucionales. En la actualidad, un total de 134,553 usuarios digitales, en alza permanente, están conectados a nuestras plataformas. El Tribunal continúa acercándose a la gente.

VI. Quehacer jurisdiccional

Al 31 de diciembre de 2021, se registró el ingreso de un total de 6,830 expedientes, y ha sido emitido un total de 5,668 sentencias, lo que presenta como resultado un indicador de impacto operativo de atención de casos de 83 % en 10 años. Deben señalarse los inconvenientes presentados particularmente en este campo, por dos años de pandemia y su impacto en las actividades jurisdiccionales.

Hemos acumulado coeficientes importantes de cumplimiento de metas.



Las extraordinarias metas logradas demuestran que el constituyente fue sabio en la consagración de un novedoso mecanismo de sustitución o renovación gradual de sus jueces por tercios o cuotas de la matrícula.

Las dos renovaciones, en los años 2019 y 2021, han sido una experiencia gratificante, pues esa especie de relación simbiótica entre los jueces nuevos y los antiguos, genera una dinámica de trabajo que enriquece la jurisprudencia constitucional, ya que se combinan armoniosamente las ideas consolidadas con las nuevas perspectivas jurídicas, lo que sin duda enriquece el proceso de interpretación constitucional.

Hay que destacar, además, que entre los jueces del Tribunal siempre ha primado, desde los inicios de sus operaciones en 2012, un espíritu profundo de respeto en sus diferencias conceptuales e ideológicas. El sistema del Tribunal Constitucional, que exige la presencia y voto de 9 de 13 jueces para reunirse, deliberar válidamente y adoptar decisiones, es conceptualmente un mecanismo que garantiza los consensos ideológicos y jurídicos necesarios para asegurar que se aprueben decisiones sometidas a un riguroso escrutinio. Imaginemos que decisiones tan relevantes del Tribunal sobre temas que impacten la vida cotidiana de millones de dominicanos: el funciona-

miento de la administración pública, los derechos fundamentales, la defensa nacional, la soberanía nacional, la nacionalidad dominicana, el patrimonio público, el régimen de la moneda y la banca, recursos naturales, yacimientos mineros, régimen de la seguridad social, pensiones o derechos adquiridos de los trabajadores, sean decididos con 7, 5 o 3 votos a favor.

En el sistema vigente, los criterios de la minoría poseen un peso importante, y fomentan el espíritu de diálogo y consenso, toda vez que la expresión disidente de cinco jueces puede hacer que una decisión sea ponderada más a fondo, y analizada con mayor perspectiva y profundidad, a pesar de que una mayor cantidad de jueces tenga otro criterio jurídico. El artículo 186 de la Constitución destaca que los jueces que voten en disidencia podrán hacer valer sus argumentos en la decisión que adopte el Tribunal. Esta disposición pone de relieve la importancia que el constituyente dominicano le ha otorgado, ya que es la primera vez que el texto constitucional consagra el derecho a disentir de los jueces.

El sistema de votación calificado ha contribuido a un blindaje para el TC que no ha afectado en nada los logros de las metas jurisdiccionales antes destacadas. ¿Para qué cambiar lo que se ha demostrado que funciona bien? ¿A quién beneficiaría ese cambio de mayoría: a litigantes, al narcotráfico, al crimen organizado, a negociantes del derecho, o intereses económicos particulares, o a los que quieren destruir la nacionalidad dominicana y disolver nuestra identidad nacional, convirtiendo a Duarte en un general sin tropas o a un Padre sin Patria?

No olvidemos que la mayoría calificada del Tribunal ha sido decisiva, en el pasado reciente, para garantizar la supremacía de

la Constitución, evitando el retroceso, en amplio reconocimiento y reivindicación de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho. El Tribunal Constitucional ha demostrado que trabaja, y que trabaja bien, siempre apegado a los principios, normas y valores establecidos en nuestra Carta Magna. El Tribunal Constitucional se ha erigido en verdadero órgano de defensa de la democracia, del sistema de división de poderes y de los principios y valores del Estado constitucional. Por ello, Van der Meersch ha dicho “no existe Estado de Derecho sin Tribunal Constitucional”.

Por su parte, para don Pedro González Trevijano, presidente del Tribunal Constitucional español, “La Constitución vive y transpira a través de la justicia constitucional”. Por ello, el pueblo dominicano no se equivocó cuando, en la consulta popular para la Constitución de 2010 abogó mayoritariamente por una justicia constitucional independiente, encabezada por un Tribunal Constitucional.

VII. Aportes de las decisiones del TC: justicia social ciudadana y agente de cambio social

Las decisiones del TC han contribuido a la construcción en el país de una justicia constitucional ciudadana. Al analizar la jurisprudencia de este Tribunal, emerge poderosamente que uno de sus rasgos distintivos es la prioridad que en la misma se le confiere al ciudadano como actor central de la democracia, en adición al apego al Estado Social y Democrático de Derecho y la conciencia de que la Constitución es una herramienta en la lucha contra la pobreza.

Estos primeros diez años de labor jurisprudencial del Tribunal Constitucional han representado, pues, un gran avance para la justicia dominicana y la consolidación del

Estado Social y Democrático de Derecho. Hemos superado obstáculos que al inicio parecían insuperables y, hoy por hoy, una década más tarde, podemos afirmar con orgullo que el pueblo dominicano cuenta con un Tribunal Constitucional al servicio de su gente.

La jurisprudencia del TC se ha constituido en agente de la constitucionalización del derecho y de la enseñanza y ejercicio del derecho. ¿Cómo se puede explicar el derecho constitucional sin citar las sentencias del TC? ¿Cómo se puede servir a los intereses de la justicia o de un cliente, sin tener a mano las decisiones del TC?

a) Decisiones relevantes de 2021

- **Sentencia núm. TC/0113/21:** por primera vez, el TC reconoció la omisión absoluta del Congreso Nacional de legislar sobre los mecanismos de consulta popular en vulneración de los artículos 97, 203, 210 y 272 de la Constitución dominicana.
- **Sentencia núm. TC/0114/21:** el TC declaró no conforme con la Constitución dominicana un acuerdo internacional suscrito entre la República Dominicana y los Emiratos Árabes Unidos, por no garantizar la independencia nacional, al no aclarar cuál es la extensión del concepto de soberanía allí contemplado.
- **Sentencia núm. TC/0129/21:** ella aclaró la naturaleza jurídica del deber de reserva que recae sobre la Administración Tributaria, a propósito de la protección de los contribuyentes, en cuanto a la confidencialidad de la do-

cumentación suministrada para fines de cumplimiento de las obligaciones tributarias.

- **Sentencia núm. TC/0239/21:** una vez más, el TC fungió como verdadero defensor del derecho a la educación y el interés superior del niño, ordenando el reintegro inmediato de un menor de edad a su centro educativo, ante las medidas de constreñimiento interpuestas por la anterior Procuraduría General de la República, en el marco de la investigación penal contra los padres.
- **Sentencia núm. TC/0249/21:** el Pleno del TC reiteró en esta ocasión que sus sentencias son definitivas, irrevocables e irrecurribles, razón por la cual no pueden ser atacadas por ninguna vía judicial, mucho menos a través del amparo.
- **Sentencia núm. TC/0280/21:** con base en el carácter inalienable del derecho de elegir y abandonar un puesto de trabajo, el TC acogió una acción de amparo donde una trabajadora estaba siendo impedida por su empleador de dejar su trabajo y optar por otro.
- **Sentencia núm. TC/0283/21:** reconoció la posibilidad de aportar informes de auditoría, tanto de la Cámara de Cuentas como emitidos por terceros independientes en sometimientos penales por corrupción administrativa.
- **Sentencia núm. TC/0286/21:** la sentencia en cuestión tuvo un impacto sustancial en la práctica jurídica dominicana, pues declaró la no conformidad con la Constitución de la

resolución núm. 002-2020, dictada por el Consejo del Poder Judicial, que instaure las audiencias virtuales ante la pandemia ocasionada por el virus de la COVID-19; ello, por carecer de la necesaria habilitación legal para dictar actos reglamentarios de esta naturaleza.

- **Sentencia núm. TC/0330/21:** el TC aclaró que las rutas de transporte público, en tanto que bienes de dominio público y parte del patrimonio nacional, son inalienables y no pueden ser sujetas a apropiación por particulares.
- **Sentencia núm. TC/0371/21:** el Tribunal garantizó la voluntad popular del electorado, al ordenar la restitución de la vigencia del certificado de elección del cargo electivo de un regidor.

b) Algunas decisiones relevantes de la década

Transparencia pública

El Tribunal Constitucional de la República Dominicana ha promovido la **transparencia** institucional de los órganos públicos, en el ámbito administrativo como en el jurisdiccional, es decir, a través de sus propios precedentes.

El Tribunal reconoció el derecho de todo ciudadano de interponer acciones penales contra funcionarios públicos por alegados actos de corrupción (TC/0362/19), así como de requerir informaciones financieras y administrativas de los partidos políticos (TC/0192/15).

Derecho a la Seguridad Social

En la sentencia TC/0375/16, el Tribunal Constitucional señaló que el derecho a la pensión es un derecho

fundamental, prestacional, adquirido y consolidado, y como tal, de carácter irrenunciable.

Empoderamiento ciudadano y acceso a la justicia

El TC, mediante sentencia TC/0345/19, abrió las puertas de la acción directa a todos los ciudadanos. A partir de este precedente, las personas físicas que gozan del pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía, se han de presumir portadoras de un interés legítimo y jurídicamente protegido, para interponer acciones directas de inconstitucionalidad. En el caso de las personas morales, estas deben demostrar que están legalmente constituidas y la acción debe estar relacionada con el objeto social de la persona moral.

Derecho a la libertad de expresión y prensa

En su sentencia TC/0075/16, el TC definió el concepto de censura previa. De igual forma, declaró inconstitucional numerosos artículos por violación a la garantía mínima del debido proceso de la personalidad de la pena, por entender que no puede establecerse una responsabilidad penal en cascada. De igual manera, rechazó el reclamo de inconstitucionalidad que pretendía abolir de forma definitiva la pena privativa de libertad por difamación e injuria. Finalmente, se reconoció por igual la inconstitucionalidad de la pena de prisión agravada, en los casos de que las víctimas de difamación e injuria fueran funcionarios.

Protección de los derechos de la mujer

La sentencia TC/0010/12 reconoce la facultad del Ministerio Público de incautar el arma de fuego de una persona

acusada de un feminicidio o uxoricidio. Además, en la sentencia TC/0012/12 hemos reconocido los derechos que posee la mujer a una pensión de superviviente cuando fallece su compañero militar, así como la potestad de reclamar y recibir todas las informaciones relevantes de los bienes que integran la comunidad de bienes ante un proceso de divorcio.

La sentencia TC/070/15 anuló el artículo 35 de la Ley 1306-bis, sobre divorcio, que exigía a la mujer divorciada esperar a que transcurrieran diez (10) meses después del divorcio para casarse de nuevo, cuando se tratase de una persona distinta de su exesposo.

Protección de los menores de edad

Los menores de edad han sido también protegidos por esta alta corte. Su derecho a la educación ha sido salvaguardado en las sentencias TC/0064/19 y TC/0058/13, decisiones en que el Tribunal Constitucional reconoció la imposibilidad de expulsar un alumno de la escuela por la falta de pago de sus padres, así como la violación existente al derecho a la educación cuando se presentan numerosas huelgas de maestros, respectivamente.

Derecho a la igualdad

En su sentencia TC/0033/12, el TC implementó el Test de Igualdad para determinar que resultaba un impuesto sucesoral discriminante, contra sucesores dominicanos radicados en el exterior, la disposición del artículo 7º de la Ley núm. 2569, de fecha 4 de diciembre de 1950, que disponía el aumento en un 50 % del impuesto a pagar en el caso de los beneficiarios de una sucesión que residan fuera del territorio nacional.

Debido proceso y tutela judicial efectiva

El abordaje integral del debido proceso lo emprendimos a partir de la sentencia TC/0048/12, estableciendo que el debido proceso se aplica a todas aquellas actuaciones realizadas por los órganos que ejerzan funciones materialmente jurisdiccionales, en cuanto a la determinación de los derechos y obligaciones de cualquier persona.

La protección del debido proceso ha sido reiterada frente a las actuaciones de órganos de diversa naturaleza. Así, en la sentencia TC/0068/13 precisamos que los partidos políticos están obligados a respetar el debido proceso. La sentencia TC/0274/14 determinó que la expulsión de un miembro de un sindicato y de cualquier organización, sin darle la oportunidad de que pueda defenderse, constituye una violación al artículo 69 de la Constitución. La sentencia TC/0002/15 dispuso que “la garantía al respeto de los derechos fundamentales constituye un asunto de orden público, que vincula a todas las personas, sin distinción de su naturaleza física o moral, privada o pública”, y en la sentencia TC/0192/16 insistimos en que el derecho fundamental al debido proceso ha permeado todas las actuaciones de la administración, no solo públicas sino también privadas.

Materia electoral

El Tribunal Constitucional dictó su sentencia núm. TC/0037/20, declarando no conforme con la Constitución dominicana la prohibición expresa para las agrupaciones políticas de aliarse con otros partidos políticos.

En la TC/0375/19, consideró que el mecanismo de elección en boleta única para escoger al senador y a los diputados de

cada provincia, popularmente denominado “voto de arrastre”, es inconstitucional porque condiciona, irrazonablemente, la voluntad del elector, al impedirle que pueda –si así quisiere–fraccionar su voto, al optar por candidatas, al Senado de la República y a la Cámara de Diputados, de partidos distintos.

En la sentencia TC/0104/20, se estableció que al momento de inscribir las candidatas que representen la cuota de las mujeres, debe de realizarse debido al porcentaje de cada demarcación electoral y no del porcentaje total de la propuesta nacional.

En la sentencia TC/0214/19, se afirmó que la constitucionalización de los partidos políticos es una garantía institucional de su libertad para establecer su estructura interna y su funcionamiento organizacional, al resguardo de potenciales invasiones del Estado que desnaturalicen el clima de pluralismo político que garantiza la existencia misma de todo régimen democrático.

En la sentencia TC/0441/19, el TC determinó que en caso de que un militante de un partido, agrupación o movimiento político haga pronunciamientos en contra de candidaturas de elección popular presentadas por su partido, no se producirá su renuncia de manera automática, en respeto al principio de la democracia interna.

La sentencia núm. TC/0092/19 declara la inconstitucionalidad de la difamación e injuria por redes sociales durante la precampaña política que se encontraba en la nueva Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. En la TC/0092/18, el Tribunal reafirma el derecho a reunirse pacíficamente, expresarse libremente y a protestar contra actuaciones de las autoridades.

Soberanía e identidad nacional

El Tribunal ha protegido también la **soberanía y la identidad nacional** como dominicanas y dominicanos que somos. Nos remitimos a dos grandes sentencias: la TC/0168/13 y la TC/0256/14. En la primera, se reafirmó la validez de la disposición establecida en la Constitución dominicana del 20 de junio de 1929, que excluye de la nacionalidad dominicana por *ius soli* a los hijos e hijas nacidos en el país de padres extranjeros en tránsito, y se estableció además, en dicho fallo, los perfiles para adquirir la nacionalidad por derecho de suelo. Esta decisión ha sido ponderada, defendida y elogiada por eminentes juristas internacionales, entre ellos el decano español José María Espinar Vicente, el profesor José Miguel Serrano Ruiz-Calderón y el profesor Eugenio Rubio.

En la segunda, declaró la inconstitucionalidad del instrumento de aceptación de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por no haberse respetado el procedimiento constitucional interno requerido en nuestro país, pues al tratarse de un acto unilateral del Estado dominicano, que transfería competencias jurisdiccionales a un tribunal de justicia internacional, debía ser aprobado por el Congreso Nacional, como órgano público depositario de la soberanía popular.

En su sentencia TC/0713/16, el TC estableció que el himno dominicano era único e invariable por su condición de patrimonio inmaterial de la Nación y, por ende, bajo la salvaguarda del Estado, quien debe garantizar su protección, conservación y puesta en valor.

Autonomía de órganos extrapoder

La autonomía de los órganos autónomos constitucionales o extrapoder, es

abordada en su sentencia TC/0305/14, órganos creados directamente por la Constitución para actualizar y perfeccionar el principio de separación de poderes, que surgen de la necesidad de separar determinadas funciones públicas de los procesos normales del gobierno.

Derecho de propiedad

Mediante la sentencia TC/224/19, se estatuyó que procede el amparo para proteger el derecho de propiedad frente a una expropiación irregular por vía de hecho administrativa, es decir, ante la inexistencia de decreto que declare la utilidad pública o acto traslativo de propiedad y sin el pago del justo precio, cuando el precio ofrecido (o valor determinado) por la Administración Pública no es objeto de contestación por los legítimos propietarios.

Procedimientos parlamentarios

En la sentencia TC/0599/15, el Tribunal Constitucional estableció que por la naturaleza bicameral del Congreso Nacional, las observaciones presidenciales a los proyectos de leyes debían ser discutidas en ambas cámaras y no solamente en la última cámara que remitió el proyecto al Poder Ejecutivo.

En la sentencia TC/0274/13, se declaró la inconstitucionalidad de una ley aprobada en violación del procedimiento constitucional que prescribe someter todo proyecto de ley a dos discusiones distintas. Se optó por la nulidad diferida para proteger la función social de la profesión de la abogacía.

Fuerza pública

En su sentencia TC/0110/13 el Tribunal Constitucional declaró no conforme con la Constitución una resolución de la

Procuraduría General de la República que regula el otorgamiento de la fuerza pública, por carecer de potestad reglamentaria para estos fines, difiriendo los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad.

Medioambiente y recursos naturales

En defensa de la Constitución dominicana, que es una Constitución Verde, detuvimos la instalación de un aserradero en el parque de Valle Nuevo, Constanza, en la sentencia TC/0021/17. Por igual, se detuvo la explotación minera de Loma Miranda, en la sentencia TC/167/13, en la cual el TC estableció la necesidad de estudios de impacto ambiental para concesionar proyectos de explotación minera. Asimismo, se declaró la no conformidad con la Constitución de la Enmienda de DOHA al Protocolo de Kioto (TC/0368/14).

Imposibilidad de impugnar la Constitución

Mediante la sentencia TC/0352/18, el TC explicó que mediante el mecanismo procesal de la acción directa de inconstitucionalidad solo se pueden objetar normas infraconstitucionales, no así disposiciones de la propia Constitución, pues permitir que el Tribunal Constitucional o cualquier órgano del Estado modifique o anule cualquiera de sus disposiciones sería incurrir en una usurpación del Poder Constituyente, perpetrándose un “golpe a la Constitución”.

VIII. El momento actual

Hace unas semanas, un destacado joven jurista y magistrado me expresó que el Tribunal Constitucional es propiedad del pueblo dominicano, que debe ser fortalecido y preservado. Es comprobable que, a pesar de las dificultades, la democracia

dominicana está en un proceso, a ser profundizado, de consolidación. Una de las garantías fundamentales es el desempeño de las jurisdicciones que integran el Poder Jurisdiccional.

En el mundo constitucional iberoamericano ha asomado el fenómeno denominado el *falseamiento del Estado de Derecho* o *falseamiento constitucional*. Al decir de Humberto Romero-Muci, Allan Brewer Carías, Néstor Pedro Sagüés y Manuel Aragón Reyes, entre otros, ello se evidencia con “grave merma del goce y disfrute de los derechos políticos, como la ausencia de elecciones justas y libres, irrespeto del pluralismo político e ideológico, asedio a las libertades de expresión y asociación”. En la práctica, se rompe la separación de poderes e independencia de los poderes, así como la legalidad y constitucionalización del ejercicio del poder.

Para avanzar, necesitamos el compromiso constitucional de nuestros ciudadanos, que tengan como arma cívica de reglamento la Constitución, sus derechos y deberes. Ya la ciudadanía empieza a evocar la Constitución contra actuaciones de la administración pública desaprensivas o alejadas de la recta aplicación de la ley. Fortalezcamos entre todos nuestra democracia constitucional.

IX. Agradecimientos

Señoras y señores; compatriotas: llegó el momento de agradecer por todo el respaldo y el apoyo que ha recibido el Tribunal Constitucional en estos diez años. Agradecimiento a Dios, que nos ha guiado y bendecido con su gracia, amor y misericordia.

A los dominicanos que nos consideran como el Tribunal que da la cara al pueblo, como garantía del Estado Social y Democrático de Derecho. A los poderes del

Estado que nos han dado soporte y colaboración.

A las iglesias, universidades, organismos internacionales, particularmente el PNUD, la Agencia Española para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID).

Gracias a la Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional y a la Conferencia Mundial de Cortes, Tribunales y Salas Constitucionales. La primera, por haber sido sede de la X Conferencia, en 2014, y en este 2022, de la XIV a celebrarse en Punta Cana.

A la Conferencia Mundial, por haber sido seleccionado, con apenas 6 años de funcionamiento, como representante del Grupo América, en el Buró Directivo, en su reunión de Vilna, Lituania.

De manera especial, agradecer al Tribunal Constitucional de España, que ha sido mentor solidario y respetuoso. Al Tribunal Constitucional del Perú, que nos dio cooperación técnica y nos donó el software SIGE, fundamental para nuestro quehacer jurisdiccional. A la Corte Constitucional de Colombia, Consejo Constitucional de Francia, Corte Suprema de Costa Rica, Tribunal Constitucional de Corea, Tribunal Plurinacional de Bolivia, Tribunal Federal de Brasil y Fundación Konrad Adenauer, entre otros.

Gracias a los medios de comunicación, a la prensa radial y televisada, a los periodistas y comunicadores, por la generosidad de dar acogida a los contenidos informativos generados por nuestro Tribunal.

Gracias a nuestras magistradas y magistrados, que han realizado, desde el primer día, una extraordinaria labor

jurisdiccional con entrega, compromiso con la ciudadanía y sus derechos, absoluta independencia y consciencia de sus responsabilidades en la salvaguarda del Estado de derecho.

Gracias a los servidores constitucionales, abnegados, laboriosos, exhibiendo permanentemente su adhesión a la misión y a los valores de nuestra institución.

El Tribunal deberá seguir honrando su sagrada misión de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Así, al celebrar el Tribunal su próxima década, se habrá instalado en el sitio tutelar de garante de libertades y derechos.

No hay dudas de que, como señalara el filósofo y político griego Isócrates, *“la Constitución es el alma de los Estados”*. Ella recoge los valores supremos, los principios esenciales de convivencia, los intereses sociales, políticos y económicos más relevantes de la sociedad, los derechos y deberes de los ciudadanos y las atribuciones de los principales órganos del Estado. La Constitución tiene la curiosa virtud de ser ese espejo que refleja los intereses de la sociedad y, a la vez, es carta de ruta que traza el camino hacia una sociedad mejor.

Aquel sueño dorado de nueve jóvenes, encabezados por Juan Pablo Duarte hace 178 años, de tener una Nación independiente, libre y soberana, hoy es un hermoso legado que heredamos millones de dominicanos.

El más genuino homenaje que podríamos ofrecer al sacrificio de nuestros próceres y heroínas que a lo largo de nuestra historia ofrendaron su vida en aras de la libertad y la democracia, es comprometernos, cada uno de nosotros, en hacer de esa Constitución una realidad viviente en

nuestra cotidianidad. La Constitución no es norma suprema solo porque lo proclame la autoridad legítimamente constituida; es preciso, además, que la Constitución palpite en el alma del pueblo, y eso es responsabilidad de cada uno de nosotros.

¡Viva la Constitución dominicana!
¡Viva Juan Pablo Duarte! ¡Viva la
República Dominicana!

Muchas gracias.

Sección Histórica

UNA VISIÓN SOBRE LA INDEPENDENCIA EFÍMERA

WILSON GÓMEZ RAMÍREZ

Juez emérito del Tribunal Constitucional
de la República Dominicana

Conviene en este caso ponernos en contexto, aunque solo tocando tangencialmente importantes antecedentes políticos de gran repercusión histórica, como resulta el Tratado de Aranjuez, de fecha 3 de junio de 1777, con el cual se logra deslindar el expansionismo de los llamados bucaneros, habitantes que estaban situados en la parte occidental de la Isla Española, lo que hoy es Haití, cuya principal actividad era la caza de animales como cerdos y vacas, procesaban las carnes ahumándola al igual que pieles y calzados, para negociarlas o venderlas a los ocupantes de naves marítimas que se desplazaban por las aguas caribeñas.

Estos se habían establecido en esa parte de la Isla durante el siglo XVI,

aprovechando el abandono que de la misma habían hecho los españoles; la composición de este grupo de pobladores era de aventureros procedentes de Europa, con un particular énfasis puesto por franceses, una parte apreciable provenían de Normandía, lugar geográfico ubicado en el noroeste de Francia.

Al término bucanero que se le asigna un primer origen con el término de manufactura caribeña *bucán*, con el cual se aludía al referido proceso de la carne ahumada.

Como es sabido, a mediados del siglo XVII los españoles lograron lanzar de la parte occidental a estos pobladores y, ante la expulsión, apelaron a la piratería en gran escala; de ahí que, en este nuevo rol, en el idioma francés se originó el término *boucanier*, el cual hace referencia a aquellos piratas que entonces atacaban las embarcaciones que se desplazaban las aguas del denominado Nuevo Mundo.

Aunque con este acuerdo se logró establecer líneas fronterizas orientadas a controlar las acciones de los bucaneros, en verdad, no se alcanzó enteramente tal propósito y continuaron los desafueros de este violento grupo.

Otro evento de mucha repercusión en la Isla de Santo Domingo lo constituyó el Tratado de Basilea, documento suscrito entre la República de Francia y la Monarquía de Carlos IV de España, en fecha 22 de julio de 1795, en Basilea, localidad de Suiza, de ahí su nombre; mediante este acuerdo España cedió a Francia la parte española de la Isla, nuestro territorio, a cambio de la devolución de propiedades ocupadas por los franceses en España. Con este tratado comenzó a gravitar entre nosotros el Código Civil francés o Código Napoleónico.

Precedió a la posesión de nuestro territorio por parte de Francia, una brutal

invasión patrocinada por Toussaint-Louverture, identificado como François Dominique Toussaint, y cuyo verdadero nombre era Toussaint de Breda, quien logró invadir la ciudad de Santo Domingo; en la época, ya estaba asumido por los nativos en gentilicio dominicano y, no obstante, la cesión a Francia, la población evidenció firmeza para mantener su fidelidad a España.

Cuando despuntó el año 1805, el autodenominado emperador de Haití, Jean Jacques Dessalines, produjo una grosera ocupación del territorio dominicano o parte española de la Isla, y aunque no logró controlar la ciudad de Santo Domingo, las tropas haitianas comandadas por Cristóbal lograron apoderarse de pueblos del Cibao como Santiago y Moca, sembrando terror, destrucción y muerte, escenificándose la tragedia conocida como el *Degüello de Moca*.

El tratadista German A. de la Reza, profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad de Xochimilco, México, en su trabajo intitulado “El intento de integración de Santo Domingo a la Gran Colombia (1821-1822)”, precisa lo siguiente:

“Durante tres siglos de régimen colonial, La Española, el primer asentamiento español en América, había sido punto de partida de exploraciones y conquistas de Tierra Firme, centro militar de importancia, albergue de bucaneros y filibusteros, y blanco de ocupaciones, invasiones y cambios de soberanía. El Tratado de Ryswick de 1697 otorga un tercio de la isla a Francia y el Tratado de Basilea de 1795 la cede íntegramente a cambio de la devolución a España de los territorios al sur de los Pirineos. Apenas un lustro después Santo Domingo es ocupado por el prócer haitiano François Toussaint-Louverture, quien declara en su primer acto público la libertad irrestricta de los esclavos de toda la isla. Enseguida Toussaint-Louverture regresa a Haití para hacer frente a la

escuadra comandada por el general francés Charles Le Clerc; es derrotado y encerrado en un castillo de las montañas del Jura en Francia. Su sucesor, Jean Jacques Dessalines, logra vencer a las fuerzas bonapartistas y en 1804 proclama la independencia de la parte occidental de la isla. La porción española se mantiene bajo soberanía francesa hasta noviembre de 1808, cuando los dominicanos triunfan en la Batalla de Palo Hincado y devuelven Santo Domingo a la administración española”.

El período conocido como *España Boba*, se inició en 1809 con la acción bélica protagonizada por Juan Sánchez Ramírez, denominada *Reconquista*, volvió a imperar España en Santo Domingo, y éste, a partir de ese momento, se convirtió en el nuevo Gobernador de Santo Domingo. Fue cinco años después, en 1814, que se suscribió un acuerdo entre España y Francia, por medio del cual se le otorgó fundamento jurídico a la *Reconquista*. Este período histórico culmina el 1° de diciembre de 1821, cuando se produce la denominada *Independencia Efímera*.

Esta manifestación política de nuestra historia, no fue más que la situación surgida de la profunda crisis económica que se expresaba durante el denominado período *España Boba*, como consecuencia directa del descontento de la población, en especial de los nativos pertenecientes al sector más influyente de esta parte de la Isla, ante la actitud del régimen español, que no parecía interesado en atender este territorio ultramarino de España, y dado el hecho de la efervescencia de las guerras de emancipación que se manifestaban en Hispanoamérica, resultaba menester fijar la vista hacia estas.

La historia dominicana registra este singular período de aproximadamente setenta días o nueve semanas de duración;

no obstante, los acontecimientos que se suscitaron en el mismo, han tenido una enorme repercusión, la cual se manifiesta con mucha fuerza histórica doscientos años después. Se trata del denominado “Estado Independiente de la Parte Española de Haití”, con el cual terminaron más de tres siglos de dominación de la parte Este de la Isla por la fuerza imperial española.

La declaratoria del también denominado “Estado Independiente del Haití Español”, fue auspiciada por la Diputación Provincial e influyentes personalidades que ostentaban importantes funciones en la colonia de Santo Domingo, quienes, en interés de cerrar toda posibilidad de que se impusieran los esfuerzos de quienes impulsaban desde la frontera Norte una unidad con los haitianos, se pronunciaron a favor de la independencia del pueblo dominicano, redactando y firmando un documento político que llamaron “Acta Constitutiva del Gobierno Provisional”, base de lo que sería el nuevo Estado.

El presidente de Haití Jean Pierre Boyer, tan pronto advirtió la configuración del nuevo proyecto político, inició todo tipo de maniobra con la finalidad de frustrarlo; no obstante, el 1° de diciembre de 1821, Núñez de Cáceres, acompañado por un sector de la pequeña burguesía urbana, pronunció la independencia de esta parte de la Isla, Santo Domingo Español, con miras en la anexión a la Gran Colombia del Libertador Simón Bolívar.

El reputado historiador Jaime de Jesús Domínguez, en enjundioso trabajo insertado en la revista *Ecos*, órgano del Instituto de Historia de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), año XX, volumen MCDLXII, No.12, enero-julio 2012, cita al también prestigioso histo-

riador Frank Moya Pons, en la siguiente consideración:

“(...) el licenciado José Núñez de Cáceres, quien era partidario del mantenimiento de la esclavitud, dio un golpe de Estado, en la noche del 30 de noviembre de 1821, al gobierno colonial español presidido por don Pascual Real, con el fin de evitar que siguiera propagándose el movimiento de unión con Haití, ya que su triunfo significaba el otorgamiento de la libertad a los esclavos del Santo Domingo Español, hecho que habría perjudicado los intereses económicos de los dueños de los esclavos de esta parte de la isla, los que eran defendidos por dicho destacado jurista”.

El también reputado tratadista de nuestra historia y literato Ramón Marrero Aristy, en su obra “La República Dominicana: Origen y destino del pueblo cristiano más antiguo de América”, al respecto precisa:

“(...) el gobierno provincial, falto del aliento progresista que todos esperaban de España –una España cuyo poderío mundial estaba en proceso de liquidación-, fue depuesto el 1° de Diciembre de 1821 por una revolución bien coordinada y cuidadosamente preparada por el licenciado José Núñez de Cáceres, quien contó para dar su golpe de Estado con la cooperación de casi todos los jefes, oficiales y clases de las exiguas fuerzas armadas de servicio en la ciudad de Santo Domingo”.

Al licenciado Núñez de Cáceres, juriconsulto, periodista, catedrático universitario y político, le correspondió,

como líder de las acciones, asumir la presidencia interina; se asevera que la primera noche, de la proclamación, las edificaciones públicas más importantes izaron la bandera de las cinco estrellas perteneciente a la Gran Colombia.

El doctor Fernando Pérez Memén, notable diplomático y tratadista histórico, en una interesante conferencia dictada en la Academia Mexicana de la Historia, cita al doctor Leonel Fernández, quien en el seminario internacional “Los signos de los procesos de la integración en Centroamérica y el Caribe” expresó al respecto:

“El Dr. José Núñez de Cáceres es el primer dominicano que comulga con la idea de la emancipación y de la integración latinoamericana, y asume como un deber insoslayable la tarea histórica de impulsarlas y concretarlas en nuestro país”.

El doctor Pérez Memén, aborda la obra del doctor José Núñez de Cáceres, en el marco de la referida conferencia, aseverando:

“Su idea de unir Haití Español a la Gran Colombia le da valoración continental a su proyecto. En aquellos tiempos esa era la tendencia. Recuérdense la unión de las doce colonias del Norte, la Federación de Repúblicas Centroamericanas de Francisco de Morazán, la propia Gran Colombia (Venezuela y Colombia, más tarde se unirán Ecuador, Perú y Bolivia) y la integración del Norte al Sur bajo la égida de Juan Pedro Boyer, presidente de Haití. Núñez de Cáceres, empero, tuvo la visión de la unidad continental antes que Bolívar, como certeramente afirmó el Dr.

Balaguer, en su libro: Los Próceres Escritores, pues el hecho de querer ligarnos a su Confederación en 1821 se anticipó a la idea del Libertador de reunir en 1826 el Congreso Anfictiónico de Panamá constituido por las nuevas repúblicas. Esa utopía llega a su coronación en otro dominicano: Felipe Fernández Dávila de Castro, que en su Proyecto de pacificación de los Estados Hispanoamericanos (1857) proponía la unidad federal de los mismos, y en el panameño Justo Arosemena, quien en su libro: Idea de una Liga Americana (1864), pensaba en un federalismo hispanoamericano como garantía de la independencia de las nuevas repúblicas”.

En un importante trabajo de la doctora María Isabel Paredes Vera, de la Universidad Nacional de Educación a Distancia de Madrid, intitulado “La Constitución de 1812 en Santo Domingo. La génesis de la Independencia Efímera de Núñez de Cáceres y los primeros periódicos dominicanos”, publicado por la revista Clío, órgano de la Academia Dominicana de la Historia, número 184, julio-diciembre de 2012, pp. 127-128, expresa:

“Las dos tendencias distintas sobre la emancipación que se observan a comienzos de 1821 entre los habitantes del Santo Domingo Español, presentan en común la intención o el deseo de separarse de la metrópoli que a lo largo de casi trescientos años ostentó el poder en La Española. La primera, cuyo líder es Núñez de Cáceres, la de la minoría criolla, blanca, que busca el progreso de Santo Domingo, en considerable proporción hispanófila pero que tiene conciencia de que lo que está sucediendo en

América del Sur pasará también en las Antillas y que España no va a tardar en perder su imperio. Desean unirse a la Gran Colombia, pero como un Estado confederado más de los que por entonces la constituyen, porque saben que solos no podrían mantener su independencia. Pese a declararse progresistas presentan rasgos conservadores, probablemente empujados a ello por motivos económicos.

“El principal de éstos sería el mantenimiento de la esclavitud, y no considerar ciudadanos a los dominicanos negros o mulatos, aunque fuesen libertos. La segunda, los que creen en las promesas de los haitianos y ven como salvador a Boyer que les ofrece un futuro mejor, con la esclavitud abolida, mayores posibilidades de progreso y de comerciar con el resto de la isla, en ese momento, la República de Haití, son en su mayoría mulatos, negros, esclavos y libertos, blancos de la tierra, pequeños comerciantes o burgueses del Cibao, Azua, Santiago... Entre ellos hay también hateros y constituyen el bando de los pro-haitianos, que aceptan la unión con el vecino país, y esperan que les proteja su Constitución de 1816. Gran parte de la masa popular permanece indiferente a los cambios y no apoya el movimiento emancipador”.

La doctora Paredes Vera, cita a nuestro Padre de la Historia don José Gabriel García y su “Compendio de Historia de Santo Domingo”:

“Tras la declaración de Independencia, el primer paso a dar por la nueva Junta de Gobierno Provisional fue redactar

los 39 artículos del Acta Constitutiva del nuevo Estado. En ella se establecían ciertos derechos civiles, entre los cuales los principales eran libertad, igualdad, seguridad y propiedad, pero cayó en el mismo y enorme error que la Constitución de Cádiz de 1812 al excluir el derecho de ciudadanía a quienes no fueran libres, es decir, se mantuvo la esclavitud, sólo admitía la manumisión. Esto causó que la nueva situación no fuese aceptada por una gran parte de la población, que, aunque no fuese esclava, estaba formada por negros y mulatos libres. En otros asuntos se mantuvieron los Municipios como antes y en materia de justicia se operaron pocos cambios respecto al sistema español vigente hasta entonces”.

El Acta política redactada establece la forma republicana de gobierno, la que sería ejercida, además del cargo de Gobernador político (presidente) que ocupó el licenciado Núñez de Cáceres, por los cargos que asumieron los demás firmantes de la trascendente declaratoria, un grupo integrado de manera predominante por intelectuales como fueron los diputados Juan Vicente Moscoso (Santo Domingo), Antonio Martínez Valdez (primero del Norte o Santiago), Juan Nepomuceno de Arredondo (segundo del Norte o La Vega), Juan Ruiz Este o Seybo), Vicente Mancebo (Sur o Azua) y el coronel Manuel Carvajal, Capitán General; Secretario, licenciado Manuel López Umeres.

La pretensión de lograr la autonomía de la parte oriental de la Isla de Santo Domingo, encuentra serios obstáculos; por un lado, los efectos de la declaratoria no logran impactar en todo el territorio dominicano, pese a representar una población total de menos de 70 mil habitantes, estar

desprovista de una estructura mínima de poder, ejército, hacienda institucionalmente establecida y la fe y confianza de la población en el proyecto político.

Es esta realidad la que conduce al licenciado José Núñez de Cáceres, líder de este movimiento patriótico, a proponer la incorporación de esta parte de la Isla a la república que fundara el Libertador Simón Bolívar, dos años antes, la denominada Gran Colombia.

Se supo que, en aquel momento el Libertador Bolívar se encontraba incomunicado librando combates en Ecuador, y que en todo caso él no podía actuar en contra de los intereses del gobierno haitiano, toda vez que el mismo le brindó de manera oportuna un significativo apoyo durante su exilio en este país caribeño.

El investigador Jaime de Jesús Domínguez, apunta al respecto:

“Núñez de Cáceres deseó que el Estado que él creó, el Estado Independiente del Haití Español, se uniera a la Gran Colombia, a fin de que Haití, nación que había ayudado a través de Pétion con armas, municiones, dinero y soldados a Bolívar en la lucha independentista en contra de España, no invadiese la parte oriental de La Española”.

Agrega el citado historiador que Simón Bolívar había hecho aportes de colaboración a favor de Haití en dos oportunidades, de ahí que: “(...) el Libertador no podía romper sus nexos con los gobernantes haitianos, por el asunto de la parte oriental de La Española, ya que, si se le tornaba difícil la situación, existía siempre la posibilidad de recurrir a la ayuda haitiana, que Boyer, quien había sido la mano derecha de Pétion, probablemente le habría dado”.

El referido manifiesto de 1821 o “Declaratoria Independencia del Pueblo Dominicano”, recoge el disgusto predominante entre los habitantes de esta parte oriental de la Isla de Santo Domingo, cansados de mandatos y medidas que por más de tres siglos había impuesto España sin que la colectividad nativa pudiera experimentar ningún nivel de desarrollo importante.

El “Acta Constitutiva del Gobierno Provisional del Estado Independiente de la Parte Española de Haití”, que comprendía 39 artículos, en palabras del historiador Emilio Rodríguez Demorizi, en su trabajo “Antecedentes de la anexión a España”, 1955, este constituyó un “reglamento provisional para el buen orden y régimen del Estado” y procura el establecimiento de “la forma de gobierno que, en las actuales circunstancias del momento parezca más conveniente a mantener la tranquilidad pública, el buen orden de la sociedad, proveer a la seguridad defensa del Estado en general, a la recta administración de justicia y al goce y ejercicio de los más preciosos derechos de los ciudadanos”.

Con arreglo al artículo 2 del Acta Constitutiva, el gobierno asumiría la naturaleza colegiada, poniendo en manos de la autoridad, de manera conjunta, funciones propias del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, tales como la seguridad interior o seguridad pública, la defensa nacional, la hacienda pública, la organización judicial, la designación de los servidores públicos, etc.

En el artículo 4 del Acta se revela con claridad el plan del licenciado Núñez de Cáceres, toda vez que allí se precisa la parte española entrará en alianza con la República de Colombia, con miras a convertirse en un Estado más de la Unión.

La inmediatez es tal que el artículo 5 se pronuncia en los términos de que se enviará a Bogotá, a la mayor brevedad posible a un diputado con la finalidad de encontrarse con Simón Bolívar, a quien comunicaría los acontecimientos y, al tiempo, solicitarle considerar la posibilidad favorecer a la Parte Española de la Isla acto de acceso a la Gran Colombia, previo examen de su Constitución Política.

En este sentido el consagrado historiador Orlando Inoa en su obra “Historia Dominicana” señala:

“Una de las primeras medidas de esta junta consistió en enviar al médico, periodista y entonces diputado Antonio María Pineda a Venezuela con el encargo de participar la proclamación de la nueva nación y su deseo de adherirse a Colombia. Bolívar, quien se encontraba en campaña militar en Ecuador, al enterarse del hecho sólo atinó a decir que su opinión era la de ‘no abandonar a los que nos proclaman [porque] esa misma isla puede traernos, en alguna negociación política, alguna ventaja’. La noticia no causó gran entusiasmo en Francisco de Paula Santander, vicepresidente y entonces cabeza del gobierno de Colombia, ni en el general José Antonio Páez, comandante militar de Caracas. La misión de Pineda fue todo un fracaso, tanto así que ni él creyó en los resultados de la misma, los que decidió no transmitir a los que le encomendaron esa misión pues se radicó en Caracas y no volvió más a Santo Domingo”.

En el precepto 6° del Acta política, procuraba un Tratado de Amistad, Comercio y Alianza con la República de Hai-

tí, para la defensa y seguridad de ambos territorios.

En este orden, el licenciado Núñez de Cáceres, con un alto sentido de diligencia, se dirigió por escrito al presidente haitiano Jean Pierre Boyer, en interés de comunicarle los detalles de las acciones y la suscripción del referido tratado, el cual estaba consignado en el Acta Constitutiva; todo esto procuraba un imposible, que la dirección política haitiana otorgara el visto bueno, reaccionando el presidente haitiano con un categórico rechazo de la propuesta de la unión con la Gran Colombia.

Las comunicaciones en cuestión estaban fechadas 19 de diciembre de 1821, o sea dieciocho días después de la declaratoria, y 5 de enero de 1822, veintiocho días después de la misma; con tales misivas el licenciado Núñez de Cáceres procuraba darle la mayor seguridad a la autoridad haitiana de que el Estado propuesto procuraría relaciones armónicas.

El doctor Núñez de Cáceres recibió una misiva del primer mandatario haitiano Jean Pierre Boyer, donde le expresaba su alto interés para que se consumara la unificación de los dos pueblos, convirtiéndola en un Estado único, alegando al respecto que la República haitiana era única e indivisible, conforme al artículo 41 de su Constitución Política.

No obstante, en el artículo 7 de dicha Acta, se establece el principio de separación de poderes del Estado, como garantía de la realización de la libertad civil; también en la misma se consigna se consigna la independencia del Poder Judicial.

Don Emilio Rodríguez Demorizi afirma en su aporte “Santo Domingo y la Gran Colombia, Bolívar y Núñez de Cáceres”, Academia Dominicana de la Historia,

1971, que “esa Acta Constitutiva, o Constitución provisional del efímero Estado Independiente de la Parte Española de Haití, no pudo ser aplicada porque los haitianos unificaron la isla políticamente apenas dos meses después de haber sido promulgada”.

En efecto, el 9 de febrero de 1822 las tropas haitianas entraron a esta parte Este de la Isla, sin que se produjera ninguna resistencia por parte del doctor José Núñez de Cáceres y sus hombres; por el contrario, sin pérdida de tiempo, ofreció las llaves de la ciudad a Jean Pierre Boyer, entonces mandatario de la Parte Occidental de la isla, logrando la unificación territorial, bajo el nombre de República de Haití, el izamiento de la bandera y la Constitución haitiana de 1816.

Este breve proyecto no encontró ningún apoyo popular significativo, fue una semilla que se arrojó sobre suelo fértil y germinó para que posteriormente se asentara el sentimiento liberal en nuestra patria; pero, en verdad no encarnó el anhelo de la gente, puesto que no tomó en cuenta la sentida aspiración de que fuera abolida la esclavitud, y en los contenidos del acta instrumentada el 1° de diciembre de 1821 se omite este aspecto de tanto interés para el pueblo; esto evidenció que no se estaba ante ninguna conquista capaz de concitar el entusiasmo para una acción participativa de carácter popular de envergadura; contrario a esto, los hombres de la llamada Independencia Efímera, cuanto procuraron fue atraerse la simpatía y apoyo de sectores que habían estado del lado del colonialismo español, los cuales eran de poca incidencia política y no estaban provisto del nivel de compromiso social que se requería para participar en un proyecto de esta envergadura.

CONFRONTACIÓN ENTRE LA INDEPENDENCIA EFÍMERA Y LA INDEPENDENCIA NACIONAL

A lo largo de nuestro devenir histórico intelectuales, principalmente historiadores, políticos, comunicadores y corrientes historiográficas, hacen valoraciones con relación a estos acontecimientos históricos que, aunque separados en el tiempo, circunstancias y realidades, concurren en lo concerniente a disputa relativa al punto de partida de la independencia del pueblo dominicano.

La polémica en torno al tema oscila entre quienes en parte el siglo XIX y gran parte el siglo XX consideraron la figura del doctor José Núñez de Cáceres como determinante en nuestra vida republicana, tras entender su acción de pronunciar la independencia de España el 1° de diciembre de 1821 como un acontecimiento históricamente concluyente, en lo que respecta a la independencia dominicana; y otros del pasado siglo como del actual, que cuestionan con severidad la manera como se condujo el propulsor del proyecto efímero.

Los defensores de la gesta de 1821 aseguran que el doctor Núñez de Cáceres encarna el primer independentista, porque logró romper el dominio español que imperaba en su patria, Santo Domingo, llegando a afirmar, inclusive, que instauró un Estado, en consecuencia, una colectividad libre e independiente.

Los que se identifican con esta corriente afirman que Núñez de Cáceres y sus hombres salvaron al pueblo de la parte Este de la Isla del yugo hispano, logrando la instauración de un Estado libre y soberano.

Durante el régimen tiránico de Rafael L. Trujillo Molina, varios historiadores do-

minicanos con motivo del 150° aniversario de la proclamación del Estado Libre e Independiente de Haití Español, organizaron varias actividades para conmemorar la efeméride, realzaron en su justa dimensión la figura de Núñez de Cáceres, logrando que sus cenizas fueran trasladadas desde ciudad Victoria, capital del Estado de Tamaulipas, México, a Santo Domingo.

Es obvio que la acción puesta en práctica por el líder de este movimiento emancipador, José Núñez de Cáceres, procuró apoyarse en la cresta del oleaje revolucionario del Continente sudamericano en interés de conseguir cierta cuota de autodeterminación, y así bajo la motivación deparada por los demás pueblos, es posible que esto alimentara la idea de sumarse al proyecto bolivariano; de esta manera también se podría lograr que los nativos pudieran acceder a los cargos de importancia, oportunidad vedada por los españoles.

El esfuerzo de los gestores de la Independencia Efémera también se inscribía en la adopción de urgentes providencias que blindaran esta parte de la Isla de nuevas incursiones por parte de las fuerzas militares haitianas como las de 1801 y 1805, las cuales por su inmisericorde crueldad aterrorizaron a la población mediante saqueos, incendios, torturas, ejecuciones, matanzas, etc., huelga recordar las nefastas acciones perpetradas en la comunidad de Moca, registrada estas en la historia como *El Degüello*.

Al respecto el catedrático German A. de la Reza, profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad de Xochimilco, México, en su indicado trabajo “El intento de integración de Santo Domingo a la Gran Colombia (1821-1822)”, se expresa en los siguientes términos:

“La ocupación haitiana poco después de su proclamación y una serie de factores coadyuvantes, como la falta de coordinación con las fuerzas de Tierra Firme y la avasalladora superioridad del ejército comandado por Boyer, pusieron de manifiesto su falta de oportunidad y el carácter globalmente utópico del proyecto”.

Otros historiadores entienden que Núñez de Cáceres no sólo carecía de recursos humanos y materiales de carácter militar, sino que, además, no contaba con una visión política de alto alcance, estaba desprovisto de fe en el porvenir, de una dosis de mayor romanticismo, de consistencia ideológica y de la necesaria determinación que requería una empresa de esa envergadura.

El acreditado tratadista de nuestra historia Orlando Inoa al respecto hace la siguiente puntualización:

“La indefinición política del nuevo gobernante, así como su decisión de no abolirla esclavitud (el mismo Núñez de Cáceres era dueño de esclavos, los que no manumitió, sino Jean Pierre Boyer en febrero de 1822) hizo a la independencia efémera impopular entre los más pobres, quedando este proyecto político fuera de toda posibilidad de sostenerse”.

Núñez de Cáceres incumplió uno de sus mayores compromisos políticos para lograr su gran empresa política, pese a la palabra empeñada con Pablo Alí, quien comandaba el denominado Batallón de Pardos y Morenos, en el sentido declarar y ejecutar la abolición de la esclavitud. Esto generó un disgusto tal que restó apoyo

popular al proyecto Estado Independiente de Haití Español.

Contrario a este comportamiento, Duarte era muy recto de conciencia, estaba convencido de que toda promesa era sagrada y era menester cumplir con la palabra dada con el mayor sentido de oportunidad, el haber siempre había honrado y honraba sus compromisos, esto contribuyó a robustecer su personalidad y le valió el reconocimiento de su elevada y acendrada autoridad política.

Hay una corriente opinión que asevera que no hubo una real soberanía como resultado de la Declaratoria de Independencia del Pueblo Dominicano y la redacción del Acta Constitutiva del Estado Libre Independiente de Haití Español, toda vez que primero era imprescindible haber contado con el carácter de Nación.

A diferencia de Juan Pablo Duarte, José Núñez de Cáceres carecía de determinación, firmeza y voluntad política para impulsar el proyecto de independencia, no insufló entre sus seguidores, entre ellos intelectuales de reconocido prestigio, un sentimiento que conectara con el sentido de pertenencia en que se sustenta el patriotismo, no les inculcó ideas y principios fundamentales que dieran consistencia a la manera, como colectivo, de pensar políticamente, tampoco dio la seguridad y la confianza en el porvenir que depara la fe, ni los cautivó por no contar entre sus sobresalientes atributos con el don carismático.

La improvisación tuvo cabida en el proyecto de Núñez de Cáceres, no así en el proyecto duartista que entrañó la adopción de todas las providencias orientadas al éxito de una magna empresa, desde un juramento que, aunque breve, revelaba los niveles de gravedad del compromiso que contraían los seguidores del líder trinitario,

así como un sostenido esfuerzo de concienciación del pueblo a través de contactos directos, las actividades culturales, literarias y artísticas, en especial el género del teatro.

Juan Pablo Duarte asume el liberalismo, le otorga una particular fisonomía a esta doctrina que privilegia la libertad individual, defiende los derechos innatos de la persona y la dignidad humana ante el Estado; Núñez de Cáceres, aunque también liberal, este vio con indiferencia la esclavitud que, aunque no afectó a la mayoría de la población de esta parte Este de la Isla porque nunca sobrepasó el veinte por ciento, constituía una verdadera afrenta.

Asegura el doctor Enrique Patín Veloz en su libro “Temas Duartianos”, que “El romanticismo político es un aspecto del Romanticismo que floreció durante los siglos XVIII y XIX. Dicho romanticismo tiene dos formas: la conservadora y la liberal. En sentido político el romanticismo conservador se proyecta hacia el pasado mientras que el liberal lo hace hacia el futuro (...) El conocimiento de la condición romántica de Duarte explica muchas cosas de su vida: su patriotismo absoluto, su propensión al sacrificio y sus actividades fundamentales”.

Por su parte, el acreditado historiador Emilio Rodríguez Demorizi en su trabajo “Duarte Romántico”, apunta:

“Afirmar que Duarte fue romántico, en el grado que lo fue equivale a incorporarlo a la historia del romanticismo en la América hispana; y es darle conspícuo lugar en nuestra historia literaria, y asimismo en la política, como glorioso introductor del romanticismo en nuestra Patria, honor que hasta ahora se discernía exclusivamente el poeta y patriota Manuel María Valencia. Duarte romántico, es ya un prócer de más alta

categoría que la que se le reconoce devotamente desde antes de la fundación de la República”.

Al proponerse lograr la independencia de los dominicanos, Duarte, al igual que Núñez de Cáceres, carecía de los recursos militares indispensables para propiciar una acción de tanta envergadura con la de conseguir la autodeterminación; no obstante, en el caso de Duarte se prepara él e insta a muchos de sus compañeros a ingresar a la dominante estructura militar haitiana, vía el servicio militar obligatorio, para conseguir la experiencia necesaria para impulsar el proyecto.

El proceso de concienciación se hizo en el seno del pueblo, los trinitarios trabajaron de manera formidable y alimentaron la mente y el corazón de todos los dominicanos que pudieron contactar, se desplazaron por todos los lugares con mayor población de habitantes, y este esfuerzo fue correspondido, pues fue esa fuerza ideológica la que propició la lucha armada de un pueblo que improvisó un ejército y con sus propias armas rudimentarias enfrentó con valentía y determinación las pretensiones de las fuerzas militares haitianas de retomar el control de esta Parte de la Isla.

Se puede comprobar que el esfuerzo trinitario logró calar en la población con sus ideas de libertad, independencia y soberanía; la conducta asumida por los seguidores de Duarte fue muy distinta a la que exhibió Antonio María Pineda, quien evidenció muy poco compromiso con la causa proyectada, pues al viajar a Venezuela para contactar a los líderes del gobierno de Colombia con el objetivo de acordar su adhesión al mismo, estos se mostraron indiferentes, poco receptivos; ante esta derrota política, Pineda, desprovisto de consisten-

cia ideológica, se frustró, optó por ni siquiera informar a los estamentos del movimiento político que esperaban su informe, y dio por respuesta el silencio, desertando del proyecto, quedándose de manera definitiva en Caracas, Venezuela.

En el caso de Duarte, cuando él advierte que en Haití desde 1842 se desarrolla el movimiento de La Reforma, mediante el cual se procuraban adoptar cambios en la Constitución de 1816 y se conspiraba abiertamente contra Jean Pierre Boyer, ve una aprovechable oportunidad para avanzar en su revolucionaria empresa política, fue así que comisionó al trinitario Juan Nepomuceno Ravelo para que se trasladara a Haití y pusiera al tanto al liderazgo del movimiento la disposición de los pobladores de la Parte Este de colaborar y apoyar las acciones.

Duarte inició estos esfuerzos bajo el convencimiento de que el destronamiento de Boyer iba a generar un estado de guerra, y en tales circunstancias se avanzaría de manera significativa hacia la consecución de liberar nuestro territorio de la dominación de los haitianos y, en consecuencia, establecer la República Dominicana.

Como Antonio María Pineda, el trinitario Juan Nepomuceno Ravelo no logró el éxito esperado en la diligencia encomendada; pero, este hombre había signado un grave compromiso el 16 de julio de 1838 y se formó patrióticamente, regresó y presentó su informe; a Duarte no le satisfizo el resultado, por esta razón insistió y procuró otro enviado secreto, otro hombre de la Trinitaria, el comunicado Ramón Mella, quien arribó a *Les Cayes*, Haití, un día antes de que estallara la acción revolucionaria de la Reforma; Mella se reunió y conversó con el cabeza de la acción Charles –Riviere– Herard, este aceptó el apoyo y Mella

regresó y rindió informe a Duarte, quien movilizó esta parte a favor del movimiento revolucionario haitiano.

Todos conocemos los resultados del fino accionar estratégico de Duarte, y es que en él sí que estaban muy claros los conceptos de Estado, soberanía, autodeterminación, independencia, injerencia, etc., él tenía la convicción de que había que inculcar valores y principios que fortalecieran la conciencia cívica para obtener un mayor compromiso político por parte de la población, era menester un amarre vigoroso de la Nación a unos valores patrióticos y emblemas que vincularan y concitaran la solidaridad de todo el colectivo dominicano: un nombre para el futuro Estado, una bandera, un escudo, un lema y una normativa suprema o ley fundamental, de manera que, en poco tiempo, echara las más profundas raíces para afinar identidad nacional.

EL CONCEPTO DE ESTADO A PROPÓSITO DE LA INDEPENDENCIA EFÍMERA Y LA INDEPENDENCIA NACIONAL

A propósito del Estado Independiente de Haití Español o Estado Independiente de la Parte Española de Haití, y de la Independencia Nacional, conviene establecer algunas consideraciones orientadas a marcar diferencias, a partir del concepto de Estado.

Como es sabido la entidad Estado es situada en su origen por antropólogos, historiadores, arqueólogos, etc. en el mismo centro de la sociedad primitiva y la polis clásica que se administraba por sí misma, habiendo evolucionado hacia el denominado Estado feudal, que aparece en el marco de la decadencia del Imperio Romano,

donde el poder se ejercía de forma efectiva con una fuerte autonomía, hasta arribar a la figura jurídica del Estado Nación que integra las sociedades nacionales, una singular comunidad humana en un país que goza de soberanía.

Como afirma el reconocido doctrinario y maestro constitucionalista francés, Maurice Duverger, en su muy estudiada obra “Instituciones políticas y derecho constitucional” de la soberanía del Estado:

“Cuando se habla de la soberanía del Estado, cuando se dice que el Estado es soberano, la significación de la palabra es diferente: quiere decirse con ella que el conjunto de gobernantes del Estado no se encuentra subordinado a los gobernantes de cualquier otro grupo social, que el Estado-nación no encuentra encima de él ninguna otra comunidad que le sea superior; que el Estado se encuentra en la cima de la jerarquía de los grupos humanos (...) el propio Estado no se encuentra subordinado a ninguna agrupación superior; así se define la soberanía”.

Refiriéndose a la concepción clásica de soberanía, agrega Maurice Duverger:

“En la concepción clásica, la soberanía es una cualidad inherente al Estado y sólo a él, representado un carácter absoluto”.

Sabemos de la evolución experimentada y la tendencia que, desde hace mucho tiempo, impulsan instituciones de la órbita internacional en interés de restringir la soberanía del Estado, no obstante, aún en estos tiempos queda mucho de la concepción clásica, que, en verdad, era la

prevaliente en los tiempos de la denominada Independencia Efímera.

Desde el punto de vista jurídico se tiene la figura del Estado como la persona moral titular de la soberanía, es un territorio, dominio o país con plena capacidad para imponer la ley en su interior y de establecer su personalidad ante los entes de la misma naturaleza en el exterior.

Al definir el Estado federal, Henri Capitant en su Vocabulario Jurídico consigna:

“Estado que a menudo sucede a una confederación e implica una centralización más amplia, en el sentido de que constituye una unidad internacional distinta, superpuesta a los Estados particulares que vincula. A diferencia de confederación, el Estado federal posee todos los rodajes esenciales del Estado: gobierno, parlamento y tribunal federal. En principio solo a él pertenece la soberanía externa (diplomacia única)”.

En cambio, era en la confederación de Estados en la que los Estados preservaban su soberanía, la unión interestatal tenía una representación centralizada, casi siempre único, este solo detentaba los poderes que le conferían los Estados miembros; se organizaban en torno al congreso y los congresistas eran designados por cada Estado, sometidos a las instrucciones de estos.

La Gran Colombia se constituyó en un Estado unitario centralista, y su existencia estuvo caracterizada por una abierta confrontación entre los partidarios de un gobierno centralizado y quienes se identificaban con una forma de gobierno federal; a la larga, fue esta lucha entre federalistas y centralistas la que determinó la disolución de la Gran Colombia diez años más tarde, en 1831.

Ciertamente, el meollo de la crisis del sistema bolivariano se genera con el surgimiento de las tensiones que dieron alrededor de la centralización y descentralización (federalismo), habiendo gravitado con mayor fuerza la descentralización.

A la Gran Colombia se la define como un Estado americano, instituido por el Congreso de Angostura de 1819, por medio de un instrumento de carácter jurídico denominado Ley Fundamental de la República, objeto de ratificación por el Congreso de 1821. Como hemos precisado esta república mantuvo vigencia en el lapso 1821-1831.

Es obvio pues que, en el caso del Estado Independiente de Haití Español o Estado Independiente de la Parte Española de Haití, cuanto se verificó fue una verdadera separación de la República de Haití para colocar a la parte Este de la Isla bajo la cobertura de otra república, la cual tenía bandera y fisonomía política propia, como se comprueba con la información que da cuenta de que la primera noche de la proclamación, las edificaciones públicas más importantes izaron la bandera de las cinco estrellas perteneciente a la Gran Colombia.

El Acta Constitutiva del nuevo Estado Independiente de Haití Español señalaba expresamente que la Parte Española de la Isla entraría en alianza con la República de Colombia para convertirse en uno de los Estados de la Unión.

Pero en realidad, cuando se dispone en el artículo 4 del Acta que la parte española entrará en alianza con la República de Colombia, y se envía un diputado a Bogotá a contactar a Simón Bolívar “para con su previo examen y conocimiento dar esta parte española acto de adhesión”, se evidencia la disposición de adherirse pura y simplemente al Estado de la Gran Colombia. Y es que

accesión, es la acción y efecto de acceder, y el término acceder significa consentir en lo que otro solicita o quiere.

En la época en la cual tienen lugar estos acontecimientos históricos, predominaba con toda su fuerza la concepción clásica de la soberanía, entonces la Nación resultaba soberana cuando se alcanzaba un poder de mando superior, desde donde se ponía en práctica la más elevada autoridad, y ningún poder podía estar por encima de ella, cuestión que se garantizaba con el establecimiento de un gobierno propio e independiente, abriendo paso a la forma de organización política más acabada denominada Estado-nación, donde el colectivo humano se organiza y logra integrarse para alcanzar el perfeccionamiento y la solidaridad interior.

Duarte, en el artículo 6° de su Proyecto de Ley Fundamental establece:

“Siendo la Independencia Nacional la fuente y garantía de las libertades patrias, la Ley Suprema del Pueblo dominicano es y será siempre su existencia política como Nación libre e independiente de toda dominación, protectorado, intervención e influencia extranjera, cual la concibieron los Fundadores de nuestra asociación política al decir (el 16 de julio de 1838) DIOS, PATRIA Y LIBERTAD, REPÚBLICA DOMINICANA, y fue proclamada el 27 de febrero de 1844, siendo desde luego, así entendida por todos los Pueblos, cuyos pronunciamientos confirmamos y ratificamos hoy; declarando además que todo gobernante o gobernado que la contraríe, de cualquier modo que sea, se coloca ipso facto y por sí mismo fuera de ley”.

En el artículo 17° de la referida Norma Suprema duartista se expresa lo siguiente:

“Debiendo ser la Nación dominicana, como se ha dicho en el artículo 6° siempre libre e independiente, no es ni podrá ser jamás parte integrante de ninguna otra Nación, ni patrimonio de familia ni de persona alguna propia y mucho menos extraña”.

En un artículo no numerado de la citada Constitución de Duarte se consigna:

“Puesto que el Gobierno se establece para el bien general de la asociación y de los asociados, el de la Nación dominicana es y debe ser siempre y antes de todo, propio jamás ni nunca de imposición extraña bien sea esta directa, indirecta, próxima o remotamente; es y deberá ser siempre popular en cuanto a su origen, electivo en cuanto al modo de organizarle, representativo en cuanto al sistema, republicano en su esencia y responsable en cuanto a sus actos (...)”.

Entre la ocurrencia de uno y otro de estos relevantes hechos de nuestra historiografía política medió menos de una treintena de años, de ahí que desde el campo de la historia fueron momentos muy aproximados en el tiempo, expresándose mucha diferencia entre la concepción y los alcances políticos de los dominicanos de diciembre de 1821 y los de 1838-1844.

En aquellos años, la primacía del Estado sobre las demás agrupaciones sociales revelaba su soberanía, era la más alta instancia de la administración de poder, y a la hora de establecer la plenitud de la soberanía de la Nación, era menester que pudiera apreciar con absoluta claridad que se contaba con un gobierno propio capaz de autodeterminar, sin injerencias extrañas, con todas sus consecuencias.

BIBLIOGRAFÍA

- Campillo Pérez, Julio Genaro: “Constitución Política y Reformas Constitucionales 1492-1844”, Volumen 0, Editora Alfa & Omega, Santo Domingo, Distrito Nacional, 1995.
- Capitant, Henri: “Vocabulario Jurídico”, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1977.
- De la Reza, Germán A.: “El intento de integración de Santo Domingo a la Gran Colombia (1821-1822)”, Revista Secuencia núm. 93, septiembre-diciembre, México, D.F., 2015.
- Domínguez, Jaime de Jesús: “Historia Dominicana”, ABC Editorial, Santo Domingo, Distrito Nacional, 2001-2005.
- Domínguez, Jaime de Jesús: revista *Ecos*, órgano del Instituto de Historia de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), año XX, volumen MCDLXII, No.12, enero-julio 2012.
- Duverger, Maurice: “Instituciones Políticas y de Derecho Constitucional”, Ediciones Ariel, S.A., España, 1962.
- García, José Gabriel: “Compendio de la Historia de Santo Domingo, Obras Completas, 2016.
- Inoa, Orlando: “Historia Dominicana”, Editorial Letragráfica, Santo Domingo, Distrito Nacional, 2013.
- Marrero Aristy, Ramón: “La República Dominicana”, origen del destino del pueblo cristiano más antiguo de América, Editora del Caribe, C. por A., Ciudad Trujillo, 1957.
- Patín Veloz, Enrique: “Temas Duartianos”, Editora Milvio y Asociados, Santo Domingo, Distrito Nacional, 1983.
- Paredes Vera, María Isabel: “La Constitución de 1812 en Santo Domingo. La génesis de la Independencia Efímera de Núñez de Cáceres y los primeros periódicos dominicanos”, Revista Clío, órgano de la Academia Dominicana de la Historia, número 184, julio-diciembre, Santo Domingo, D.N., 2012.
- Troncoso Sánchez, Pedro: “Episodios Duartianos”, Colección Duartiana, Vol. II, Santo Domingo, Distrito Nacional, 2013.
- Troncoso Sánchez, Pedro: “Faceta Dinámica de Duarte y Decálogo Duartiano”, Vol. VII, Colección Duartiana”, Santo Domingo, Distrito Nacional, 2009.

LA DICTADURA DE TRUJILLO (APUNTES PARA SU ESTUDIO)

JUAN DANIEL BALCÁ CER

Historiador y Miembro de Número de la
Academia Dominicana de la Historia

Los presentes apuntes forman parte de un estudio más extenso y pormenorizado sobre la dictadura de Trujillo. A propósito de un nuevo aniversario del tiranicidio de 1961 y de la décima edición del Anuario Institucional del Tribunal Constitucional, comparto con el lector un extracto de esos apuntes, con el fin de estimular estudios e investigaciones más profundas, tanto sobre el dictador como del régimen que encabezó durante tres décadas.

I

Durante el período 1924-1930 dirigió los destinos nacionales el general Horacio Vásquez, uno de los caudillos políticos de

mayor popularidad desde principios del siglo XX. Su prestigio era de tal magnitud que el pueblo lo llegó a comparar con la Virgen de la Altagracia. En cierta forma, su gobierno fue una continuación de la política desarrollada por el gobierno interventor norteamericano, que dejó el país con suficientes recursos para que la nueva administración enfrentara airoso sus compromisos financieros internos y externos. Entonces era menor el riesgo de sucumbir ante las incesantes revueltas de los tiempos de *Concho Primo*, pues se contaba con un ejército más o menos bien equipado, con armas modernas y, lo más importante, la población civil había sido desarmada.

A partir de ese momento, la oposición política pasaba a un plano más institucionalizado, a pesar de que todavía faltaba un largo trecho que recorrer para la cristalización de un verdadero clima democrático. Sin embargo, con 64 años de edad, Horacio era ya un anciano que comenzaba a padecer achaques de salud que afectarían su desenvolvimiento en la vida pública nacional. Intentó hacer un gobierno democrático, y quiso permitir libertades que antes era imposible fomentar. Se propuso, además, continuar con el programa de fomento a las obras públicas y de infraestructura que se inició en tiempos de Mon Cáceres, y para lograrlo, su gobierno concertó un nuevo empréstito con los Estados Unidos, lo que se tradujo en una suerte de nueva Convención dominico-americana.

La Constitución de 1924 fijaba el período presidencial en cuatro años, de manera que la administración del general Vásquez culminaría en 1928. Pero las cosas no sucedieron así, y los horacistas, en cambio, propusieron que Horacio debía continuar en el ejercicio del poder, porque estaba constitucionalmente facultado para ello.

Surgió así el llamado proyecto de la prolongación de poderes.

Los horacistas argumentaban que Horacio había sido elegido presidente bajo la Constitución de 1908, que fijaba el período presidencial en seis años y no en cuatro. Federico Velásquez, entonces vicepresidente, naturalmente se opuso tanto a esa corriente como al proyecto de reforma de la Constitución, pero cuando se dio cuenta de que no detendría tales propósitos, renunció a la vicepresidencia de la República.

La prolongación, empero, fue aprobada, a pesar de la intensa controversia que generó entre especialistas, y Horacio continuó en el poder hasta 1930. El Vicepresidente Velásquez fue sustituido por José Dolores Alfonseca, un prominente miembro del Partido Nacional. Según algunos juristas, con la llamada Prolongación se incurrió en una violación a la Carta Magna.

Aprobada la extensión del período presidencial, la vocación continuista condujo al viejo Horacio, ya enfermo, aquejado por problemas renales y prácticamente sin autoridad para controlar a sus propios compañeros de partido, a cometer otro grave error, consistente en promover una Asamblea Constituyente, con el fin de nueva vez reformar la Constitución para permitir la reelección presidencial, prohibida por la Constitución de 1924. De esa manera, Horacio podría volver a postularse para la presidencia en las elecciones del 16 de mayo de 1930.

II

Bajo esas circunstancias entró al proscenio político nacional un personaje que hasta entonces había permanecido tras bambalinas. Vásquez, al parecer, no se percató de que, al tiempo que recibió un

país más o menos preparado para una vida democrática, heredó una estructura militar de hechura norteamericana que, en la práctica, estaba por encima del poder civil. Me refiero a la antigua Policía Nacional, la cual, desde 1928 pasó a llamarse Ejército Nacional, y cuyo jefe era un joven oficial que, dentro de pocos años, le asestaría un golpe mortal al incipiente experimento democrático del general Vásquez, a quien servía y simulaba lealtad: el brigadier Rafael Leonidas Trujillo Molina.

En 1929 el mundo occidental era estremecido por una gran crisis económica cuando muchos países pasaron de una etapa de acelerado crecimiento y desarrollo, a una fase de aguda depresión en sus economías. El “crac financiero” o “Gran Depresión”, como también se conoce a esa crisis, se originó en la Bolsa de Valores de la ciudad de Nueva York, y de allí se extendió primero a todo Estados Unidos y luego a otros países del hemisferio. Ello dio lugar a un desplome de los precios de todos los productos a escala mundial, afectando significativamente la economía de muchas naciones, incluyendo la dominicana.

En 1930 el gobierno de Horacio Vásquez se hallaba en medio de una profunda crisis política y económica. El viejo caudillo estaba desprestigiado, sobre todo porque muchos de sus seguidores habían aprovechado su paso por el gobierno para enriquecerse de manera ilícita. El presupuesto nacional, en parte, fue utilizado para cubrir compromisos de tipo político y, por primera vez, la administración pública fue sobrecargada con numerosos empleos ociosos, que constituían una carga pesada para el presupuesto de la nación. A partir de entonces, el pueblo comenzó a llamar “botellas” a los empleos públicos que se daban simplemente por razones políticas.

Enterado el país de que Vásquez se postularía para la presidencia, los demás partidos políticos, que naturalmente se oponían a la reelección, arreciaron su campaña. El propio presidente Vásquez confrontaba problemas dentro de su partido, ya que el vicepresidente José Dolores Alfonseca también aspiraba a la presidencia. Mientras todo esto ocurría, el brigadier Trujillo, desde su base de operaciones, que era la Fortaleza Ozama, hacía sus planes para alzarse con el poder. Secretamente, brindó su respaldo al joven Rafael Estrella Ureña, líder del Partido Republicano, para que este -desde Santiago- organizara un movimiento revolucionario, con el fin de derrocar el gobierno. Esta nueva rebelión también contaba con la participación del general Desiderio Arias y sus seguidores.

El Movimiento Cívico, que así se conoció la insurrección de Santiago del 23 de febrero de 1930, llegó a la capital sin enfrentar el menor obstáculo militar. El anciano presidente, para evitar una nueva guerra civil, decidió renunciar al poder, al igual que lo hizo el vicepresidente Alfonseca. Los “revolucionarios”, entonces, lograron que Rafael Estrella Ureña fuera designado secretario de Interior y Policía, maniobra que le permitiría “constitucionalmente” ocupar la presidencia de la República.

Así las cosas, el 2 de marzo de 1930, Estrella Ureña se juramentó como presidente de la República, mientras que Horacio Vásquez, por su lado, buscaba y obtenía asilo político en la legación americana, para luego salir del país. Si bien por un lado el golpe de Estado impidió que los horacistas pudieran continuar en el poder, por el otro no detuvo el rumbo de un muy cuestionado proceso eleccionario, fijado para el 16 de mayo de ese año. Tampoco nadie pudo prever que, en medio de aquel confuso pa-

norama político, un desconocido personaje -quien, por demás, no figuraba en la nómina de ninguna de las formaciones políticas existentes- se convertiría en el árbitro principal de la nación.

Las elecciones presidenciales previstas para mayo de 1930 se efectuaron en medio de un asombroso clima de inseguridad e inestabilidad política para los partidos y candidatos que enfrentaban la nueva candidatura de Rafael L. Trujillo y Rafael Estrella Ureña, refrendada por una coalición de partidos en la que figuraba el general Desiderio Arias. Ante la ausencia de garantías civiles, los adversarios de la fórmula Trujillo-Estrella Ureña, especialmente los candidatos del partido nacional u horacista, que lo eran Federico Velásquez y Ángel Morales, se vieron precisados a retirarse de la contienda electoral, despejando así el camino para el “triumfo” de la coalición.

Con todo, las elecciones se llevaron a cabo el 16 de mayo de 1930, con la participación de un solo partido. La abstención electoral fue muy elevada, y de unos 400,000 electores registrados, poco menos del 50 por ciento acudió a las urnas. Como era natural, la candidatura Trujillo-Estrella Ureña obtuvo casi el cien por ciento de los votos emitidos. El fraude había sido colosal, pero de nada valía protestar, pues Trujillo también controlaba la Junta Central Electoral, que declaró legal el proceso electoral y proclamó ganadores a los candidatos de la Confederación de Partidos.

III

El 16 de agosto de 1930, el general Rafael Leonidas Trujillo Molina y el licenciado Rafael Estrella Ureña fueron juramentados como presidente y vicepresidente de la

República, respectivamente. Comenzó así lo que en la historia dominicana contemporánea se conoce como *La Era de Trujillo* (1930-1961).

Durante ese período, Trujillo no siempre fue el presidente de la República, sino que en varias ocasiones recurrió a la estrategia de designar presidentes títeres, a fin de aparentar, ante la opinión pública internacional, que en el país existía un régimen democrático, que garantizaba la alternabilidad; pero todo el mundo sabía que quien realmente gobernaba era Trujillo.

El primer período de gobierno fue de 1930 a 1934. La población dominicana había crecido hasta cerca de un millón de personas, y el país entonces padecía una aguda crisis económica. La deuda externa se aproximaba a los \$20 millones de dólares, mientras que los compromisos internos del gobierno con el comercio local se estimaban alrededor de \$3 millones de dólares. Cuando apenas llevaba tres semanas como presidente de la República, un poderoso ciclón, llamado San Zenón, prácticamente destruyó la ciudad capital y afectó la agricultura de las regiones este y sur del país. Más de 3,000 muertos causó ese poderoso fenómeno atmosférico.

Solo en la ciudad capital, centenares de víctimas no identificadas fueron enterradas en una fosa común, habilitada en la Plaza Colombina (hoy, parque Eugenio María de Hostos). La catástrofe de San Zenón permitió que Trujillo recibiera ayuda internacional y que también aprovechara el calamitoso estado en que quedó la ciudad de Santo Domingo para comenzar un amplio programa de reconstrucción y construcción de obras públicas, que sus asesores aprovecharon para presentarlo como el salvador de la patria.

Con la ayuda del Ejército Nacional, y de un grupo de fascinerosos que integra-

ron una banda llamada “La 42”, Trujillo comenzó su gobierno con base en el terror y la represión política. No permitió oposición, y a todo el que se atrevió a expresar diferencias políticas con su gestión gubernativa se le aplicó la vieja fórmula lilisista de persecución y hostigamiento, con fines de “encierro, destierro o entierro”.

Los partidos políticos fueron suprimidos, y a mediados de 1931, Trujillo creó su propia organización política, que llamó Partido Dominicano, en el cual todos los empleados públicos tenían que inscribirse, además de que una proporción de su salario les era descontada para financiar las actividades del partido. El símbolo del Partido Dominicano fue una palma, y con las letras iniciales de los nombres y apellidos del dictador se formó un acrónimo que se convirtió en el lema inspirador de la organización:

**Rectitud
Libertad
Trabajo y
Moralidad**

Desde el mismo momento en que Trujillo asumió la presidencia de la República, tuvo que enfrentar diversos levantamientos armados. Entre 1930 y 1934 se registraron diferentes “alzamientos” y conspiraciones opositoras, pero todas fueron ahogadas en su génesis, y la casi totalidad de sus protagonistas fueron eliminados físicamente. Los viejos generales montoneros no eran conscientes de que los cambios estructurales e institucionales que experimentó el país, a raíz de la Ocupación Militar, hacían poco menos que imposible el éxito de cualquier rebelión armada contra el gobierno, que ya disponía de un ejército mejor equipado y de un control casi total del territorio nacional.

Durante su primer período de gobierno (1930-34), Trujillo continuó con el programa de construcciones que había iniciado Horacio Vásquez. Al mismo tiempo, se dedicó a obtener el control de las principales actividades comerciales e industriales, a fin de convertirse en el hombre más rico del país. Su primera fuente de ingresos fue el ejército, pues la compra de ropas, zapatos y lavandería de los soldados se tenía que hacer a través de una compañía que controlaba su mujer, María Martínez, con quien después contrajo matrimonio. Aplicó un programa de austeridad económica para poder enfrentar la crisis heredada de la Gran Depresión y que afectó a los países del hemisferio Occidental.

Organizó, asimismo, un sistema de monopolio económico que le permitió controlar la producción local de sal, arroz, leche; adquirió la compañía de seguros (de carácter nacional) que hizo llamar “San Rafael”, y también compró la Compañía Anónima Tabacalera. De igual manera, participó en el negocio del azúcar, que supo compartir con compañías extranjeras. En cierto modo, Trujillo tenía interés en que la economía del país progresara, porque ese progreso significaba mayores ingresos para sus bolsillos, de manera que cuando terminó su primer período de gobierno se había convertido en el hombre más rico y poderoso de la República Dominicana: controlaba el ejército, tenía el poder político en sus manos y suficiente dinero para comprar cuanto se le antojara.

Desde principios de su gobierno, el vicepresidente Rafael Estrella Ureña se distanció de Trujillo, debido a que este tampoco cumplió con los compromisos políticos del Movimiento Cívico de febrero de 1930 y, además, porque estaba en desacuerdo con la represión política que se venía aplicando en todo el país.

Trujillo había prometido a Estrella Ureña que al término de su primer mandato, él sería el candidato a la presidencia, pero estaba claro que en vez de un gobierno democrático, lo que tenían los dominicanos era un sistema unipersonal y dictatorial, cuyo fundamento principal no eran el derecho ni las libertades públicas, sino más bien las bayonetas de los soldados al servicio del dictador.

Así las cosas, en diciembre de 1931, Estrella Ureña se vio obligado a salir hacia el extranjero, y posteriormente se declaró opositor al dictador. Con el camino completamente despejado, sin una oposición política activa, con muchos de sus adversarios en las cárceles y otros en el exilio, no había obstáculos que impidieran la continuación de Trujillo en el poder, por lo que decidió postularse para un nuevo período presidencial.

En las elecciones del 16 de mayo de 1934, el Partido Dominicano, sin ningún contrincante de peso a la vista, postuló a Rafael Leonidas Trujillo para la presidencia y al licenciado Jacinto Bienvenido Peynado, miembro de una distinguida familia, para la vicepresidencia. Nueva vez, Trujillo y su acompañante lograban “el milagro” de recibir la casi totalidad de los votos emitidos, ya que ¡fueron los únicos candidatos que se presentaron a los comicios!

IV

En el transcurso del segundo período de gobierno de Trujillo (1934-1938) fue cuando los ideólogos de la dictadura comenzaron a desarrollar un intenso y eficaz programa de adoctrinamiento, a fin de convertir al dictador en un mito viviente. Se inició la práctica de llamar a Trujillo “El Jefe”; su apellido fue dado a numerosas

calles, puentes y edificios en todo el país; su presencia y accionar públicos eran presentados como obra de la Providencia Divina, y la leyenda era que en cierta manera, él había devenido en el salvador terrenal del pueblo dominicano. Su nombre también fue equiparado con Dios, y hasta se popularizó la expresión: “Dios y Trujillo”. Al cabo de cierto tiempo, sus apologistas llegaron hasta el absurdo de afirmar que “en República Dominicana, lo que Dios no había hecho, lo había realizado Trujillo”.

En 1936, el nombre cuatro veces centenario de la ciudad de Santo Domingo fue sustituido con el nombre de Ciudad Trujillo; la Universidad de Santo Domingo le otorgó el Doctorado Honoris Causa en Humanidades, y hasta hubo quienes públicamente sugirieron que se debía proponer su candidatura para el Premio Nobel de la Paz. Como no era posible compararlo con Juan Pablo Duarte, sus adláteres le prodigaron el título de “Benefactor y Padre de la Patria Nueva”; en todos los parques de las ciudades y pueblos del interior se colocaron bustos con su efigie. En las escuelas, los cuadernos que utilizaban los estudiantes exhibían una foto de Trujillo en la portada, o de alguno de sus hijos; en muchas hogares era obligatorio colgar, en algún lugar visible, una placa con la siguiente leyenda: “En este hogar Trujillo es el Jefe y Símbolo Nacional”.

Paralelamente a esa política de “endiosamiento”, Trujillo continuó con su programa de obras públicas y de fomento de la producción, pues en la misma proporción que producía más riqueza para el país, más aumentaba su fortuna personal.

La política de Estados Unidos hacia América Latina, puesta en vigencia por el presidente Franklin Delano Roosevelt, conocida como “Política del Buen

Vecino”, favoreció grandemente los planes de Trujillo. Esta nueva estrategia de Estados Unidos consistía básicamente en presentar una imagen más benévola de ese país hacia la región y en brindar asistencia militar, política y económica a los pueblos del llamado Tercer Mundo, en un esfuerzo para sepultar en el olvido las amargas experiencias de intervenciones armadas del pasado reciente.

Como era natural, Trujillo se aprovechó de esa nueva coyuntura, aplicando una Ley de Emergencia que, con la ayuda norteamericana, le permitió adquirir nuevos recursos financieros para continuar con la construcción de nuevas obras públicas. Algunas de las medidas estuvieron orientadas a fomentar el cultivo de arroz, maní, habichuelas, café, cacao, azúcar, etc.; incentivar el establecimiento de fábricas de aceite, de dulces, embutidos, mantequilla, leche, licores, productos farmacéuticos, fósforos, harina de maíz, pastas alimenticias, etc., que naturalmente, generaban empleos; a promulgar leyes para crear colonias agrícolas y también fomentar la inmigración de extranjeros, preferiblemente de raza blanca, así como a establecer monopolios estatales en los renglones de la leche, la carne, la sal y el tabaco.

V

Desde el origen de las naciones dominicana y haitiana, el tema de la frontera que divide la isla ha sido fuente de permanentes conflictos. Pese a los diferentes tratados internacionales, incluyendo los de la época colonial (recuérdese los tratados de Riswyck (1697) y de Aranjuez (1777), entre España y Francia, a lo largo del siglo XIX nunca fue posible establecer una demarcación precisa de la línea divisoria

entre República Dominicana y Haití, circunstancia que durante años permitió que muchos ciudadanos haitianos fueran ocupando pacíficamente territorios que pertenecían a los dominicanos, pero que se encontraban abandonados desde finales del siglo anterior.

En 1929, durante el gobierno de Horacio Vásquez, se firmó el primer tratado fronterizo dominico-haitiano, con el posterior Protocolo de revisión de 1936, que zanjó la cuestión de los límites fronterizos. Pero el problema fronterizo continuó hasta que en 1937, Trujillo decidió enfrentarlo de manera radical, tras comprobar que había un excesivo número de ciudadanos haitianos merodeando por las zonas fronterizas, al igual que el intenso comercio entre dominicanos y haitianos. Asimismo, constató que en las poblaciones fronterizas la moneda haitiana circulaba con la misma profusión y valor de cambio con que lo hacían el dólar y la moneda dominicana.

En octubre de 1937, Trujillo ordenó la repatriación masiva de todos los haitianos, niños, mujeres, adultos, que fueran encontrados en las poblaciones fronterizas. La severa orden, empero, no solo se limitó a que los obligaran a regresar a su patria, sino que se dispuso eliminar físicamente a todos los ciudadanos haitianos que se encontraran en territorio dominicano. Para no levantar sospechas, se tomó la precaución de que los soldados del ejército no usaran sus armas de reglamento, sino que emplearan machetes y cuchillos, por lo que la macabra operación fue conocida como “el Corte”.

Se ha escrito que entre 5,000 y 10,000 haitianos de diferentes sexos y edades fueron masacrados durante las persecuciones desatadas contra los indefensos nacionales del país vecino, aun cuando hay autores que ofrecen estimaciones mayores, en

cuanto se refiere al número de víctimas. Ese crimen incalificable ocasionó un escándalo de gigantescas proporciones a escala internacional. Organismos de defensa de los derechos humanos y los Estados Unidos exigieron un esclarecimiento del *affaire* por parte del gobierno dominicano, que en todo momento trató de desvincularse de la masacre, pero al cabo, no pudo eludir responsabilidades, por lo que aceptó el pago de una indemnización al gobierno haitiano de US\$ 750,000, como compensación por daños y perjuicios en favor de las familias de las víctimas.

La difícil situación en la que el escándalo del *affaire* haitiano colocó a Trujillo ante la opinión pública internacional, lo obligó a desistir temporalmente de sus planes continuistas. Por tal motivo, concibió un plan, a través del Partido Dominicano, consistente en presentar la candidatura del licenciado Jacinto B. Peynado y del licenciado Manuel de Jesús Troncoso de la Concha para la presidencia y vicepresidencia, respectivamente, para las elecciones del 16 de mayo de 1938. La votación a favor de estos candidatos fue masiva, casi total, además de que nadie se atrevió a oponerle otra candidatura.

VI

A pesar de que el país estrenó nuevos “mandatarios” para el período 1938-1942, el Jefe “seguía a caballo”, era el timonel al frente de la nave del Estado. El presidente Peynado mantuvo los mismos privilegios al generalísimo Trujillo, como si él hubiese continuado siendo el primer mandatario de la nación. A su esposa, María Martínez, y a su madre, Julia Molina, se les continuó dispensando el tratamiento de “Primeras Damas”, y

Trujillo diariamente continuó asistiendo a su oficina en el palacio nacional, como si nada hubiese cambiado.

En 1939, el gobierno dominicano, interesado en proyectar ante la opinión pública internacional una imagen de un Estado altruista y solidario, permitió que numerosos exiliados republicanos españoles, que huían de la Guerra Civil, fijaran residencia en el país. Paralelamente, poco después también llegaron al país refugiados judíos que trataban de salvar la vida huyendo de la persecución de Adolfo Hitler y los nazis.

Al siguiente año, por primera vez, Trujillo viajó a Europa, tras haber sido designado Embajador Extraordinario en Misión Especial. También visitó Washington, en donde aprovechó para iniciar gestiones encaminadas a saldar la deuda externa dominicana, que desde finales del siglo XIX le había acarreado tantas calamidades al país.

Hacia finales de 1940, los resultados de este viaje tuvieron un efecto favorable para el gobierno de Trujillo, tras la firma, con el secretario de Estado Cordell Hull, de un tratado dominico-americano mediante el cual quedó sin efecto la convención de 1924 con Estados Unidos. A partir de la ratificación de este convenio, que se conoció como Tratado Trujillo-Hull, sus apologistas agregaron un nuevo título a su larga lista de reconocimientos y condecoraciones: a partir de ahora sería presentado como el Restaurador de la Independencia Financiera de la República.

Por primera vez en el siglo XX, la administración de las aduanas quedó bajo el control del gobierno nacional, aun cuando el total de las recaudaciones debía ser depositado en el National City Bank, que operaba en el país desde 1917. Poco después, el gobierno también compró las acciones del National City Bank, y con esta adquisición

creó el Banco de Reservas de la República Dominicana.

En 1940 falleció el licenciado Jacinto B. Peynado, siendo el primer presidente dominicano en morir en el ejercicio de sus funciones por causas naturales, siendo sustituido por el vicepresidente Manuel de Js. Troncoso de la Concha, quien continuó ejerciendo su mandato bajo el mismo esquema que su antecesor: era presidente nominal, de forma, pero Trujillo era quien realmente dirigía el Estado.

Varios años después de la matanza de miles de haitianos, el gobierno llevó a cabo una política de “dominicanización fronteriza” consistente en recuperar territorios deshabitados, para poblarlos con familias dominicanas. Dentro del marco de ese programa, se crearon colonias agrícolas, y las autoridades dieron facilidades a los campesinos para trabajar la tierra; se fortaleció la vigilancia militar a lo largo de los pueblos fronterizos y con el tiempo, los resultados fueron positivos, ya que se crearon nuevas provincias y los pueblos aledaños fueron conectados con la capital a través de la construcción de carreteras y caminos vecinales, permitiéndose así que toda la zona estuviera integrada al intercambio comercial y a la producción nacional. La política de “dominicanización” de la frontera duró unos nueve años, de modo que para 1950 ya había dado los resultados esperados.

Cuando la gestión del presidente Troncoso de la Concha llegaba a su fin, y el tema haitiano parecía haberse relegado a un plano secundario, hábilmente, Trujillo decidió preparar el camino para su retorno a la presidencia de la República. En ese sentido, hizo promover una nueva reforma constitucional que tuvo lugar en enero de 1942. Entre las modificaciones más importantes introducidas a la Carta Magna

figuran la supresión de la vicepresidencia, la extensión del período presidencial a cinco (5) años y el derecho de la mujer a participar en las elecciones presidenciales, municipales y congresuales.

Con ese marco jurídico a su favor, Trujillo se postuló por tercera vez a la presidencia en las elecciones del 16 de mayo de 1942. Desde luego, él fue “candidato único”, aun cuando un movimiento universitario de marcada inclinación oficialista creó el denominado Partido Trujillista. De los 581,937 votos emitidos en la consulta electoral, ¡Trujillo recibió el cien por ciento! Pero lo que resultó todavía más insólito fue que, al siguiente día de celebrados los comicios, un grupo de colaboradores propuso públicamente que el país no debía esperar hasta el 16 de agosto de ese año para la ceremonia del traspaso de mando, por lo que recomendaron que se adelantara la toma de posesión cuanto antes. Trujillo no solo volvió a ser presidente de la República durante el período 1942-1947, sino que también logró reelegirse para el quinquenio 1947-1952.

VII

La República Dominicana experimentó paulatinas transformaciones estructurales después de la Ocupación Militar Norteamericana (1916-1924). Recuérdese que en 1920 la población apenas llegaba a poco más de 900,000 habitantes, que vivían mayormente en el campo. Quince años después, esto es, en 1935, un nuevo censo reveló que el país estaba habitado por 1,480,000 personas, y para la época de la tercera y cuarta administración de Trujillo, la población ya se había elevado a casi dos millones de personas distribuidas en áreas rurales y urbanas.

Otro fenómeno que tuvo lugar bajo la dictadura, a la par con el desarrollo económico, fue la creación de nuevas demarcaciones territoriales que ampliaron la división política del país. De cinco provincias que había cuando fue proclamada la República Dominicana en 1844, para 1907 el número de estas demarcaciones territoriales se había elevado a doce. Sin embargo, a partir de 1930 se inició un acelerado programa de creación de provincias, municipios, distritos municipales, secciones, parajes, etc., y para 1944, cuando la nación conmemoró el centenario de su independencia nacional, se contaba con 18 provincias. Tres decenios después, en 1961, cuando fue ajusticiado el dictador, el número de provincias era de 26, más el Distrito Nacional.

Durante la década 1940-1950, la prosperidad económica se hizo sentir en todos los órdenes de la vida social, política y económica del país. El desarrollo de la industria azucarera, la creación de nuevas industrias y el auge de exportaciones de algunos productos agrícolas nacionales (como arroz, maíz, azúcar, etc.), contribuyeron a crear una gran demanda de mano de obra, tanto en el campo como en las ciudades.

De igual manera, se produjo una gran movilidad y un mayor intercambio comercial entre los diferentes pueblos, debido a las nuevas carreteras que facilitaban la comunicación terrestre en todo el país. La migración del campo a la ciudad también mantuvo un crecimiento sostenido, pues aparte de que se registró un rápido proceso de urbanización, y las ciudades comenzaron a ser dotadas de servicios públicos modernos como electricidad, acueductos, centros escolares, hospitales, muchos campesinos migraban hacia los centros urbanos, en procura de más oportunidades de trabajo y de mejores condiciones de vida.

Como no era posible distinguir entre lo que pertenecía al Estado dominicano y lo que era propiedad personal del tirano Trujillo, ya a principios de la década del 50, los analistas estimaban que la fortuna personal de Trujillo rondaba los cien millones de dólares, fortuna que había acumulado a través de los negocios y monopolios que controlaba, tales como Salinera Nacional, Lotería Nacional, Sociedad Industrial de Carnes, Compañía de Seguros San Rafael, Sociedad Industrial Dominicana (fábrica de aceites de maní), Central Lechera, Hacienda Fundación, Compañía Dominicana de Aviación, periódico *La Nación*, y otras empresas.

En el aspecto financiero, además del Banco de Reservas, creado en 1941, cinco años después también se fundó el Banco Agrícola e Hipotecario, y en 1947 se creó el Banco Central de la República Dominicana, así como el Banco de Crédito y Ahorros. Sin duda, uno de los logros más importantes del gobierno de Trujillo fue el pago de la deuda externa, cosa que sucedió el 21 de julio de 1947, mediante el pago de US\$ 9,401,855.55.

VIII

Después de la Segunda Guerra Mundial (1941-1945), el mundo quedó prácticamente polarizado entre dos grandes potencias, los Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. El primer país era, y sigue siendo, el líder mundial de la democracia; mientras que la URSS representaba entonces el socialismo y comunismo internacionales. Entre ambas potencias comenzó un enfrentamiento político, militar e ideológico que se conoció como “guerra fría”, porque los conflictos no llegaban al uso de armas destructivas.

Fue creada la organización de las Naciones Unidas, y la República Dominicana pasó a formar parte de ese organismo, que desde su fundación fue liderado por los Estados Unidos. Trujillo, naturalmente, se puso del lado de ese país y aprovechó la oportunidad para declararse como el Gran Anticomunista de América. Logró así continuar al frente de un gobierno dictatorial, con el apoyo norteamericano, precisamente cuando en América Latina habían sido derrocadas varias dictaduras y en algunos países, como Costa Rica y Guatemala, se iniciaban experimentos democráticos. Posteriormente, cuando varios de los tiranos latinoamericanos fueron derrocados, Trujillo los recibió en Santo Domingo, en calidad de huéspedes. Tal fue el caso de Juan Domingo Perón (Argentina), Gustavo Rojas Pinilla (Colombia), Gerardo Machado, primero y luego Fulgencio Batista (Cuba) y finalmente Marcos Pérez Jiménez (Venezuela).

En 1952, Trujillo, presionado por la campaña internacional en contra de su régimen dictatorial, decidió no postularse nuevamente para la presidencia, intentando aparentar que en el país funcionaba un sistema político auténticamente democrático. Pero el Partido Dominicano “escogió” como candidato a la presidencia a su hermano Héctor Bienvenido Trujillo Molina, al que también se le otorgó el rango de generalísimo, quien resultó elegido presidente de la República para el período 1952-1955 (recuérdese que en la Constitución de 1942 se había eliminado el cargo de vicepresidente).

A principios de 1954, el gobierno dominicano recibió un espaldarazo del Vaticano, debido a un mensaje de Su Santidad, el Papa Pío XII, en el que pide “celestiales gracias para el señor

Presidente de la República, el Generalísimo y el Gobierno, prelado, clero y fieles de la República Dominicana”. Aprovechando esa coyuntura, en el mes de junio de ese mismo año, Trujillo viajó al Vaticano, en donde firmó un Concordato entre la Santa Sede y la República Dominicana, que declaró su firme adhesión a la Iglesia Católica; Trujillo fue condecorado y distinguido con la Gran Cruz de la Orden de Palma. Poco después fue recibido en audiencia privada por Su Santidad, el Papa Pío XII. Se trató de un logro extraordinario de la cancillería dominicana y que la propaganda oficial supo aprovechar mediáticamente, reiterando que el dictador no solo era un fervoroso católico, sino un abanderado del anticomunismo internacional.

Dos años después del Concordato, sin duda uno de los mayores logros del gobierno en el plano religioso, el gobierno dominicano protagonizó un mayúsculo escándalo internacional, que de alguna manera afectó las relaciones bilaterales de la República Dominicana y los Estados Unidos. Un intelectual español, oriundo del país vasco, Jesús de Galíndez (quien había vivido en Santo Domingo cuando el asentamiento de los inmigrantes españoles), residía en New York y terminaba su doctorado en la Universidad de Columbia, en donde, además, era profesor.

Trascendió que Galíndez preparaba su tesis doctoral, y que se trataba de un estudio crítico sobre la dictadura de Trujillo. Enterado el dictador sobre algunos pormenores del referido texto, primero se trató de evitar su publicación mediante chantaje, pero como no fue posible lograrlo, ordenó que Galíndez fuera secuestrado y conducido al país. El operativo del secuestro se ejecutó exitosamente en marzo del año 1956, y Galíndez, luego de

ser interceptado mientras se dirigía a su apartamento, fue drogado y conducido a un pequeño aeródromo en las afueras de Long Island, en Nueva York, desde donde fue transportado directamente a la República Dominicana. Nunca se supo el destino final del profesor Galíndez, quien desapareció para siempre de la faz de la tierra.

Casi todos los involucrados en el operativo del secuestro perecieron en circunstancias extrañas, como ocurrió con el piloto norteamericano que lo transportó al país, Gerald Murphy, y con el capitán piloto de la Fuerza Aérea Dominicana, Octavio de la Maza, quien condujo al secuestrado desde Montecristi hasta Santo Domingo. Ambos personajes fueron asesinados, y lo cierto fue que esos crímenes le crearon serios problemas al gobierno: el primero, porque se trataba de un ciudadano norteamericano, y sus familiares exigieron una investigación acerca de su misteriosa desaparición; y el segundo, porque de la Maza pertenecía a una numerosa familia mocana, y uno de sus hermanos, Antonio, convencido de que aquel había sido asesinado, juró vengar la muerte de su hermano.

IX

En 1959 tuvo lugar un acontecimiento que marcó el inicio de una nueva etapa en la política latinoamericana y del Caribe: el triunfo de la revolución cubana, cuyo líder principal, el entonces joven Fidel Castro Ruz (tenía 33 años de edad), se convirtió en un paradigma de inspiración para la juventud latinoamericana que deseaba luchar contra las dictaduras y en favor del establecimiento de regímenes democráticos.

Durante la revolución cubana, Castro prometió a un grupo de exiliados dominicanos (algunos de los cuales

participaron en forma activa en la lucha contra Fulgencio Batista), que de triunfar el movimiento revolucionario 26 de Julio, el nuevo gobierno eventualmente apoyaría logísticamente cualquier proyecto destinado a derrocar a Trujillo.

Fue así como varias organizaciones de luchadores antitrujillistas formaron el *Movimiento de Liberación Dominicana*, cuyo brazo armado fue el *Ejército de Liberación Dominicana*. Durante varios meses, más de 250 personas (entre las que había algunos cubanos, venezolanos, puertorriqueños, guatemaltecos, españoles y nicaragüenses), recibieron entrenamiento militar en el Rancho Mil Cumbres, en la provincia de Pinar del Río, en Cuba. Desde el punto de vista militar, el propósito del Ejército de Liberación Dominicana era llegar al país por vía aérea y marítima, simultáneamente.

En junio de 1959, los expedicionarios llegaron al territorio dominicano por tres puntos: Constanza, Maimón y Estero Honro. Habían planificado sorprender al ejército de Trujillo y, una vez en territorio dominicano, internarse en las montañas y así conformar tres frentes de resistencia armada. Pero nada de eso pudo materializarse, pues lamentablemente, el aparato militar y de inteligencia de la dictadura prácticamente esperaba un desembarco en cualquier momento, y debido a su superioridad en armas, hombres y control del terreno, en cuestión de días los revolucionarios fueron interceptados, rodeados y derrotados.

Es importante destacar que de 198 expedicionarios, muchos ofrendaron sus vidas en combate, pero la mayoría fueron apresados, trasladados a las cárceles de la base aérea de San Isidro, luego sometidos a inenarrables torturas y finalmente, asesinados en su casi totalidad, salvo seis que salvaron la vida.

El fracaso de los expedicionarios de junio de 1959 se circunscribió al plano militar. Los jóvenes revolucionarios, que “llegaron llenos de patriotismo”, sacrificaron sus vidas por la libertad del pueblo dominicano, y la forma despiadada y cruel en que fueron masacrados por la dictadura estremeció la conciencia nacional. A partir del ejemplo dado por los mártires, muchos sectores de la sociedad se convencieron de que era necesario salir del tirano, quien ya comenzaba a dar señales de que su avanzada edad le hacía cometer errores que tal vez en otra época se habrían evitado.

A principios de enero de 1960 quedó formalmente constituida la agrupación política “14 de Junio”, cuyo principal líder fue el doctor Manuel Aurelio Tavárez Justo. El nombre que adoptó la nueva organización fue en honor de los mártires de 1959, y en cuestión de semanas reclutó a numerosos profesionales, obreros, campesinos y a lo más selecto de la juventud dominicana. El primer objetivo que se trazó el movimiento fue un complot para matar a Trujillo durante un acto que se celebraría en la Feria Canadera. Develada la trama, los agentes del Servicio de Inteligencia Militar (SIM) iniciaron una tenaz persecución contra todos los sindicatos como pertenecientes a la organización antitrujillista. Cientos fueron los detenidos que llenaron las cárceles del régimen, principalmente los temibles centros de tortura de La 40, La Victoria y de El 9, en donde los presos políticos fueron objeto de implacables torturas, algunos murieron como consecuencia de esas golpizas, mientras que otros pudieron resistir los tormentos a los que fueron sometidos.

Como consecuencia de esos abusos y excesos, la Conferencia del Episcopado Dominicano, en una Carta Pastoral del 25 de enero de 1960, reclamó del gobierno

respeto para los derechos humanos. Por primera vez, la Iglesia Católica, públicamente, desde el púlpito, le decía al gobierno de Trujillo que bajo la tiranía no había nada seguro para los dominicanos: “ni el hogar, ni los bienes, ni la libertad, ni el honor...”, y demandaba del dictador, como Jefe Supremo del país, que evitara el derramamiento de más lágrimas en tantos hogares por la falta de sus hijos, hermanos, esposos y presos en las cárceles del régimen. La Conferencia del Episcopado también le solicitó al gobierno que no permitiera “nuevos insultos a la Iglesia y a la Sede Apostólica”, pues a raíz de la Carta Pastoral, agentes del SIM y Radio Caribe, una emisora oficial, se había desatado una feroz campaña de descrédito contra el clero católico.

A finales de junio de ese mismo año, Trujillo cometió otro de los errores políticos más perjudiciales al final de su régimen: ordenó el asesinato del presidente de Venezuela, Rómulo Betancourt, un demócrata que había apoyado a los grupos dominicanos exiliados radicados en su país. El atentado fue pronto atribuido al gobierno dominicano, y el gobierno venezolano elevó su protesta ante la Organización de Estados Americanos, institución que, en agosto de 1960, durante la Sexta Reunión de Consulta de Cancilleres, celebrada en Costa Rica, impuso drásticas sanciones económicas y políticas a la República Dominicana. Esa decisión prácticamente aisló al país del hemisferio, pues muchos gobiernos retiraron sus representaciones diplomáticas.

A raíz de la crisis internacional provocada por el fallido atentado contra la vida de Betancourt, el dictador Trujillo obligó a su hermano, Héctor Bienvenido, a renunciar de la presidencia de la República,

siendo sustituido por el vicepresidente Joaquín Balaguer, juramentado como presidente el 3 de agosto de 1960.

Los días del régimen de Trujillo parecían contados. El dictador estaba atrapado entre la oposición interna y la presión internacional, especialmente de sus antiguos aliados, los Estados Unidos, que le habían retirado su apoyo y hasta habían enviado emisarios para convencerlo de que abandonara el país y permitiera el surgimiento de un sistema democrático.

Pero el 25 de noviembre de 1960, el gobierno cometió su gran último error político: un grupo de agentes del SIM interceptó a tres hermanas, Minerva, Patria y María Teresa Mirabal, mientras regresaban de la ciudad de Puerto Plata. Las Mirabal, reconocidas opositoras del régimen, fueron salvajemente asesinadas a palos, al igual que su chofer, Rufino de la Cruz. El gobierno luego pretendió difundir la versión de que se había producido un accidente automovilístico, versión que naturalmente nadie creyó.

Ese horrendo crimen estremeció la conciencia colectiva, y todo el mundo supo entonces que las Mirabal habían caído asesinadas por órdenes de la dictadura. Su martirologio, al igual que el de muchos otros combatientes por la libertad, aceleró el proceso de deterioro de la maquinaria dictatorial y contribuyó de manera significativa para que varias personas, que desde hacía dos años y por separado acariciaban un proyecto tiranocida, se convencieran de que era imperativo aunar esfuerzos para deshacerse de Trujillo por la vía del magnicidio.

X

A principios de 1961, tres pequeños grupos (que en conjunto sumaban más de

veinte personas) se unieron y conformaron la conspiración que se materializó el 30 de mayo, cuando lograron eliminar físicamente al dictador. El primero de esos tres grupos estaba dirigido por Antonio de la Maza y Juan Tomás Díaz; el segundo, por Salvador Estrella Sadhalá, Antonio Imbert Barrera y Amado García Guerrero; y el tercero lo representaban Angel Severo Cabral y Gianni Vicini. El objetivo principal de esta conspiración era emboscar al tirano cuando se dirigiera a la hacienda *Fundación*, en la ciudad de San Cristóbal, cosa que acostumbraba a hacer cada miércoles por la noche.

La conspiración estaba dividida de la siguiente manera: *el grupo de acción*, que era el responsable de interceptar a Trujillo y darle muerte; *el grupo político*, cuya misión, una vez muerto el dictador, era tratar de tomar control del gobierno mediante un golpe de Estado; y *el grupo militar*, que tenía la responsabilidad de apresar a la familia Trujillo, al presidente Joaquín Balaguer y a los principales funcionarios y militares más comprometidos con la tiranía. Ese grupo militar, subordinado al grupo político, lo encabezaba el mayor general José René Román Fernández, entonces secretario de las Fuerzas Armadas.

Pero el día tan esperado no fue un miércoles -como se había planificado-, sino el martes 30 de mayo. Esa noche, tras recibir información de que Trujillo viajaría a San Cristóbal, el grupo de acción, integrado por Antonio de la Maza, Salvador Estrella Sadhalá, Antonio Imbert Barrera, el teniente Amado García Guerrero, Pedro Livio Cedeño, Huáscar Tejeda y Roberto Pastoriza, distribuidos en tres vehículos, se ubicaron en diferentes puntos de la avenida George Washington, entre el Teatro Agua y Luz y la Feria Ganadera, decididos a enfrentar a su presa.

Aproximadamente a las diez de la noche, el carro en el que viajaban Antonio Imbert Barrera, Antonio de la Maza, Salvador Estrella Sadhalá y el teniente Amado García Guerrero, emboscó al auto de Trujillo, quien se desplazaba acompañado solamente por su chofer. Los héroes se batieron a tiros con el chofer del tirano, quien se defendió valientemente, sin poder evitar que su amo resultara muerto. Culminado el ajusticiamiento, los héroes se apoderaron del cadáver de Trujillo, lo introdujeron en el baúl de uno de los vehículos, y acto seguido se dirigieron a la residencia del general Juan Tomás Díaz, desde donde intentarían localizar al general Román Fernández, para proceder con el golpe de Estado.

Lamentablemente, la segunda fase de la conspiración no pudo llevarse a cabo. En las proximidades del lugar donde fue emboscado Trujillo se encontraba el general Arturo Espaillat, quien, tras comprobar que “El Jefe” había sido objeto de un atentado, alertó a las autoridades. En cuestión de horas, el SIM había podido descifrar gran parte de lo ocurrido en la avenida, pues el chofer de Trujillo, quien salvó la vida milagrosamente, pudo declarar desde el hospital todo cuanto sabía sobre la suerte del dictador. También, uno de los tiranícidas, Pedro Livio Cedeño, resultó gravemente herido, y tuvo que ser trasladado a una clínica privada, en donde rápidamente fue localizado por el Servicio de Inteligencia Militar (SIM).

Los héroes que ajusticiaron al dictador Trujillo fueron perseguidos y tuvieron que buscar refugio en diferentes lugares. Tres de ellos, Juan Tomás Díaz, Antonio de la Maza y Amado García Guerrero, perdieron la vida enfrentándose a los agentes secretos del gobierno, mientras que casi todos los demás fueron apesados y sometidos a

salvajes torturas, excepto Antonio Imbert Barrera y Luis Amiama Tió, quienes lograron permanecer escondidos en diferentes lugares y pudieron evadir la feroz cacería desatada contra ellos.

Al siguiente día del ajusticiamiento, Ramfis Trujillo, el hijo mayor del tirano, regresó al país y tomó el control del poder militar, mientras que Joaquín Balaguer continuó como presidente de la República. Al cabo de seis meses, el 19 de noviembre de 1961, Ramfis, sus hermanos y toda la familia Trujillo abandonaron para siempre la República Dominicana. Antes de salir del país, Ramfis Trujillo, junto con un selecto grupo de lugartenientes, se ocupó personalmente de asesinar a seis de los héroes de la conjura del 30 de Mayo, hazaña que, tras la liquidación física del dictador Trujillo, propició el surgimiento de la democracia y de las libertades públicas en la sociedad dominicana.

FUENTES:

- ALMOINA (José), *Una satrapía en el Caribe: Historia puntual de la mala vida del despota Rafael Leonidas Trujillo*, Santo Domingo, Editora Cole, 1999.
- BALAGUER (Joaquín), *La palabra encadenada*, México, Fuentes Impresores, 1975, Santo Domingo, Editora Corripio, 1993, 3ra. ed.
- BALCÁCER (Juan Daniel), *Trujillo: El tiranicidio de 1961*, Bogotá, Grupo Santillana, 2007, 2008, 3ra.
- BOSCH (Juan), *Trujillo: Causas de una tiranía sin ejemplo*, Caracas, Librería Las Novedades, 1959, Santo Domingo, Secretaría de Estado de Educación y Fundación Juan Bosch, 2009, 8va. ed.
- CAPDEVILA (Lauro), *La dictadura de Trujillo: República Dominicana 1930-1961*, Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Santo Domingo, 2000, 2010, 2da. ed.
- CASSÁ (Roberto), *Capitalismo y dictadura*, Santo Domingo, Editora Universitaria, 1982.
- CORDERO MICHEL (José R.), *Análisis de la Era de Trujillo: Informe sobre la República Dominicana, 1959*, Nueva York: [s. e.], 1956, Santo Domingo, Ediciones Librería La Trinitaria, 1999, 7ma. ed.
- CRASSWELLER (Robert D.), *Trujillo: La trágica aventura del poder personal*, Barcelona, Bruguera, 1968, Santo Domingo, Central de Libros, 1996, 2da. ed.
- DE GALÍNDEZ (Jesús), *La Era de Trujillo: Un estudio casuístico de dictadura hispanoamericana*, Santiago de Chile, Editorial del Pacífico, 1956, Santo Domingo, Letra Gráfica, 2002, 7ma. ed.
- DIEDERICH (Bernard), *Trujillo: La muerte del dictador*, Santo Domingo, Fundación Cultura Dominicana, 1978, 2000, 5ta. ed.
- GARDINER (Clinton Harvey), *La política de inmigración de Trujillo: Estudio sobre la creación de una imagen humanitaria*, Santo Domingo, Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, 1970.
- CUTIÉRREZ FÉLIX (Euclides), *Trujillo: Monarca sin corona*, Santo Domingo, Editora Corripio, Santo Domingo, 2008, 2009, 2da. ed. ampliada, actualizada y corregida.
- MEDINA BENET (Víctor), *Fracaso de la Tercera República: Los responsables (Narraciones de historia dominicana, 1924-1930)*, Santo Domingo, Editora Arte y Cine, 1974.
- MEJÍA (Luis F.), *De Lils a Trujillo*, Caracas, Editorial Elite, 1944, Hay edición de los Bibliófilos-Banreservas, 2011, 4ta. Ed.
- PAULINO (Alejandro), *La dictadura de Trujillo: Vigilancia, tortura y control político*, Santo Domingo, Impresora Soto Castillo, S.A., 2020.
- READ VITTINI (Mario), *Trujillo de cerca*, Santo Domingo, Editora San Rafael, 2007.

- VEGA (Bernardo), *Trujillo y Haití (1930-1937)*, Santo Domingo, Fundación Cultural Dominicana, 1988;
- Trujillo y Haití (1939-1946): La agresión a Lescot*, Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana, 2007;
- Trujillo y Haití (1946-1950): El complot contra Estimé*, Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana, 2009;
- Trujillo y el control financiero norteamericano*, Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana, 1990.
- Los Estados Unidos y Trujillo: Los días finales: 1960-1961*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo, 1999. 2011. 3ra. ed.
- El ascenso de Trujillo al poder, 1929-1930*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo, 2016, 2da. ed.
- WIESE DELGADO (Hans), *Trujillo, amado por unos, odiado por muchos, temido por todos*, Santo Domingo, Letra Gráfica, 2001, Santo Domingo, Editora Búho, 2009, 6ta. ed.

Integrantes del Pleno



Milton Ray Guevara

Juez Presidente

Nacido en la Provincia Samaná. Doctor en Derecho Público, Mención Tres Bien, de la Universidad de Niza, Francia; Licenciado en Derecho, Summa Cum Laude, de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM); Diplomado de Estudios Superiores en Derecho Comparado, Mención Bien, Facultad Internacional de Derecho Comparado, Estrasburgo, Francia; Diplomado de Estudios Avanzados (DEA) en Derecho Social, Universidad de La Sorbonne de París, Francia; Diplomado en Derecho del Trabajo Comparado, Mención Sobresaliente, Escuela Internacional

de Trieste, Italia; Diplomado en Derecho Bancario Comparado, Escuela de Derecho Bancario, Barcelona, España; Certificados de Estudios Internacionales, Instituto del Derecho de la Paz y del Desarrollo, Mención Bien, Niza, Francia; Curso de Derecho Internacional Público, Academia de Derecho Internacional, La Haya, Holanda.

Director de la Escuela de Ciencias Jurídicas de la PUCMM (1988-1997), de la Maestría de Derecho Empresarial y Legislación Económica del Campus de Santo Domingo (1993-1996); Catedrático de la Maestría de Derecho Constitucional y Libertades Fundamentales de la IGLOBAL-Sorbonne; y de la Maestría de Derecho Constitucional de la Universidad Iberoamericana (UNIBE).

Ha ocupado destacadas funciones públicas como: Senador por la Provincia Samaná; Embajador Extraordinario y Plenipotenciario en Francia y concurrente en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Bélgica, Comunidad Económica Europea y Yugoslavia; Ministro de Trabajo y Ministro sin Cartera; Presidente del Consejo Nacional de la Seguridad Social y Representante de la República Dominicana ante el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo; Presidente de la 92 Conferencia Internacional del Trabajo; miembro de la Comisión Redactora del Código de Trabajo de 1992 y de las Comisiones Redactoras de las Reformas Constitucionales de 1994 y 2010; miembro fundador y primer Director Ejecutivo de la Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS); miembro del Instituto Latinoamericano del Ombudsman; declarado en el año 2015 “Miembro Honorario” del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense de Madrid, en reconocimiento a su trayectoria jurídica

y defensa de los derechos humanos en el continente americano, y en especial referencia a la República Dominicana.

Condecorado por el Gobierno Dominicano con la Orden del Mérito de Duarte, Sánchez y Mella en el Grado Gran Cruz Placa de Plata, 2004; por el Gobierno de Francia con la Orden de la Legión de Honor, en el Grado de Oficial, 1999; con la Orden Nacional del Mérito en el Grado de Gran Oficial, 1987; con la medalla de la Orden del fundador de la provincia Samaná, brigadier Francisco Rubio y Peñaranda,

otorgada por primera vez en los 259 años de historia de Santa Bárbara de Samaná, 2015.

Ha publicado varias obras relacionadas a su carrera y trayectoria profesional, así como de temas legales y de interés nacional para la constitucionalidad de la República Dominicana.

Actualmente es el Magistrado Presidente del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, designado por el Consejo Nacional de la Magistratura en fecha 21 de diciembre de 2011.



Rafael Díaz Filpo

Juez Primer Sustituto

Profesorado y licenciatura en Matemáticas y Física, en la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD); Licenciatura en Derecho (*Summa Cum Laude* en la Universidad Colegio Dominicano de Estudios Profesionales (UCDEP), Maestría en Educación Superior (*Summa Cum Laude*), en (UCDEP) e Instituto de Andrología (INSTIA), Venezuela, Notario Público de los del número del D. N. Maestría con doble titulación en Derecho Constitucional, Concentración Jurisdicción Constitucional, en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) y Master Ofi-

cial en Derecho Constitucional en Universidad Castilla La Mancha (UCLM), 2015.

Catedrático de diversas universidades, escuelas, institutos y liceos por más de 37 años, entre las que podríamos citar: Liceo Faustino Sarmiento (Director-Fundador), Universidad Mundial, Universidad Interamericana, Universidad Autónoma de Santo Domingo, Universidad de la Tercera Edad (UTE), Coordinador de las Clínicas Jurídicas de la Universidad de la Tercera Edad (UTE) y Conferencista Nacional e Internacional.

Fue Diputado por la Provincia de Azua de Compostela, en el período (1982-1986), logrando grandes aportes con sus diferentes proyectos de leyes. Regidor por el D. N. y Presidente de la Sala Capitulada por cinco años consecutivos.

Ha ocupado diferentes posiciones como son: Vicepresidente para América Latina de la Internacional de Educación, Pte. de la Corriente Profesional Salomé Ureña de Henríquez, Consultor de Naciones Unidas para el Plan Decenal de la Educación Dominicana, Asesor de la Liga Municipal Dominicana y Abogado en Ejercicio de los Tribunales de la Rep. Dom. Reconocido como **“Profesor Meritísimo”** de la UASD.

Ha escrito diferentes obras, entre ellas citamos: *Manual Sobre Orden Parlamentario* (1981), Aplicación de Teoría Sinergia a la Escuela de Derecho de la Universidad Central Dominicana Estudios Profesionales UCDEP, (1988), *Manual sobre Metodología de la Investigación* (1988), *Estudio sobre Liderazgo y Poder en la República Dominicana* (1988), ensayo sobre la Planificación Curricular de la Educación en la República Dominicana (1989), colaboró para el Liber Amicorum a Allan Brewer-Carías, es de los integrantes del “Colectivo de

Autores Iberoamericanos, El Estado Garantista y la Constitucionalización del Ordenamiento Jurídico”.

También podemos destacar los cursos sobre Legislación Laboral, Derecho Parlamentario (PUCMN), Derecho Constitucional (PUCMN), Procedimiento Civil (UASD), Derecho Penal (UASD), Derecho Electoral (UASD), Derecho Administrativo (UASD), Derecho Procesal Penal (UASD), Criminología (UASD), Legitimación de Tierra.

Así como Taller “La Jurisdicción Constitucional en Materia de Derecho de Extranjería”, Universidad Iberoamericana (UNIBE), “Curso Argumentación

Jurídica y Construcción de Sentencias”, Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), Conferencia “Derecho Procesal Constitucional”, Conferencia “Control de Convencionalidad y los Jueces Constitucionales”, Seminario “Derecho Administrativo y Constitucional”, Seminario – Taller “Buenas Prácticas para una Óptima Administración de Justicia Constitucional”, Curso “La Motivación y la Argumentación Interpretativa en la Justicia Constitucional”, Primer taller de “Planificación Estratégica” y Taller académico “Los Problemas de Control de Constitucionalidad desde el Derecho Penal y la Criminología”.



Lino Vásquez Sámuel

Juez Segundo Sustituto

Realizó estudios doctorales en Sociedad Democrática, Estado y Derecho en la Universidad del País Vasco. Ha realizado maestrías en Derecho Procesal Penal, en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM); en Derecho Constitucional y Derecho Público, por la Universidad Castilla La Mancha (UCLM), España, donde también estudió Derecho Administrativo y Gestión Municipal, así como especialidad en Derechos y Libertades Fundamentales y en Derecho Constitucional de la República Dominicana.

Hizo maestría en Argumentación Jurídica en la Universidad de Alicante, España; y se especializó en Resolución Alternativa de Disputas en Loyola School of Law y Tulane Law School de New Orleans, Estados Unidos; y en Derecho Procesal Penal y Procesal Constitucional, por la Universidad de Costa Rica.

Es egresado de Derecho de las universidades Central de Estudios Profesionales y O & M, y en Educación, mención Ciencias Sociales, de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y de la Escuela Normal Félix Evaristo Mejía. Se ha desempeñado como profesor de postgrado y especialidades en la PUCMM y la UASD.

Cofundador del Instituto Caribeño para el Estado de Derecho (ICED) y del Instituto Dominicano de Derecho Constitucional (IDDEC). Ha sido consultor de organismos internacionales e instituciones públicas y privadas. Fue jurista miembro y secretario del Consejo Académico de la Escuela Nacional del Ministerio Público. Se desempeñó como ayudante fiscal de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional (1996-2000). Fue, además, coordinador del Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia (CARMJ) y vicepresidente ejecutivo de la Comisión Nacional de Ejecución de la Reforma Procesal Penal (CONAEJ), desde donde impulsó el más amplio proceso de reformas institucionales en el sector Justicia, siendo la más relevante el apoyo al Proceso de Reforma Constitucional.

Autor de una amplia cantidad de obras, ha publicado doctrinas jurídicas en el ámbito público y participado en varias obras colectivas, entre ellas, “Neoconstitucionalismo y Estado democrático de derecho”. Fue fundador y director de la revista especializada “Reforma Judicial”.



Víctor Joaquín Castellanos Pizano

Juez

Licenciado en Derecho de la PUCMM, posee una amplia formación adquirida en universidades dominicanas e internacionales. Realizó un doctorado en Derecho Privado en la Universidad de Niza, Francia, becado por el Gobierno francés; tiene una especialidad en Derechos Humanos de la Universidad de Tesalónica, Grecia; diplomado en Derecho Procesal Constitucional de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá y un master para optar por el título de Magister en Derecho Constitucional,

concentración Jurisdicción Constitucional en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) con doble titulación de la Universidad Castilla-La Mancha (UCLM), España. Prepara la tesis de su segundo doctorado con la Universidad de Castilla-La Mancha.

Fue miembro de la Comisión de Actualización del Código Civil Dominicano; formó parte de la Comisión Oficial de Revisión y Actualización del Código Civil y fue miembro de la Comisión para Asesorar la Cámara de Diputados en el Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales en 2011.

Ejerció la abogacía durante 31 años. Desarrolló una intensa labor como catedrático a nivel de grado y posgrado. Fue director del Departamento de Ciencias Jurídicas de la PUCMM por diez años, y cofundador de la primera maestría en Ciencias Jurídicas en dicha universidad. Fundó la maestría y el doctorado en Derecho Comparado e Internacional de los Negocios, con universidades francesas y la maestría y doctorado en Derecho Constitucional con la universidad española de Castilla-La Mancha.

Ha publicado decenas de ensayos y artículos en periódicos y revistas nacionales e internacionales, así como “La responsabilidad civil extracontractual en caso de incendio”, estudio comparado de derecho francés, español, italiano y dominicano y el libro “Instituciones de derecho civil”.

Fue presidente de la Academia Dominicana del Derecho y es miembro de número de la Academia de Ciencias de la República Dominicana y ha recibido importantes distinciones y reconocimientos, entre los que destaca el título de Caballero de la Orden Nacional del Mérito otorgado por el Gobierno francés mediante decreto del presidente Jacques Chirac (2006).



José Alejandro Ayuso

Juez

Licenciado en Derecho, Magna Cum Laude, de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU): Certificado de Reconocimiento de la Fundación Universitaria Dominicana, Inc. a la excelencia académica, 1986. Máster en Derecho Constitucional y Derecho Público de la Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM), España, 2012. Máster (D.E.A) sobre el Derecho del Desarrollo, Universidad René Descartes (Paris V), 1989. Máster en Derecho Internacional, Universidad de Derecho, Economía y Ciencias de Aix-Marseille. Aix-en-Provence, Francia, 1988.

Ha ocupado importantes funciones públicas y en organismos internacionales, entre las que destacan: viceministro de Relaciones Exteriores, subconsultor Jurídico del Poder Ejecutivo, asesor del Senado de la República y del Ministerio de Industria y Comercio, director legal de las Empresas Distribuidora de Electricidad Edesur y Edenorte, y consultor de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como coordinador técnico del proyecto de Reforma Institucional Modernización de la Gestión de la Secretaría del Estado de Relaciones Exteriores.

En el ámbito académico, ha sido profesor de Derecho Internacional Económico y de la Integración a nivel de postgrado y Coordinador de la Maestría en Relaciones Internacionales en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), así como docente en el Postgrado de Relaciones Internacionales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); en la Maestría de Estudios Diplomáticos de la Universidad Católica de Santo Domingo (UCSD), y ha impartido la materia Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en la Universidad APEC. Es miembro fundador y actual tesorero del Instituto Dominicano de Derecho Constitucional (IDDEC), y presidente ejecutivo de la Fundación Equidad, Inc. (www.equidad.org.do), entidad dedicada a promover la cultura constitucional en el país.

En el 2011 fue publicado su libro *La Constitución, Derecho Internacional e Integración Supranacional*. También ha participado en obras colectivas con los ensayos: *Una mirada actual a la crisis del Estado Nacional la luz del constitucionalismo global y garantista* de Luigi Ferrajoli; *Constitucionalidad de las primarias abiertas y sus efectos positivos para la democracia de*

partidos; y Eficacia del control previo de los tratados internacional para preservar el orden constitucional. También es co-autor de la obra *Nuestra Constitución. Guía para entender la Constitución Dominicana.*

Actualmente es Magistrado miembro del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, designado por el Consejo Nacional de la Magistratura en fecha 12 de Diciembre de 2018.



Alba Luisa Beard Marcos

Jueza

Especialidad en Justicia Penal Constitucional por la Universidad Francisco de Paula Santander (Bogotá, Colombia), país donde hizo estancia internacional sobre Justicia Penal Constitucionalizada; diplomados en Derecho Procesal Penal y en Derecho Procesal Constitucional en la Universidad San Andrés (Buenos Aires, Argentina) y Estudios en Derecho Constitucional en la Escuela Nacional de la Judicatura, donde hizo su actualización en 2013.

Ha participado en el Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional en la Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional en Bogotá en 2018, en el Congreso sobre Derecho Procesal Constitucional

“Nuevos retos en la litigación constitucional” (Universidad del Rosario en Bogotá, 2018); el Congreso sobre la XXII Reunión de Trabajo sobre Derecho Constitucional organizado por el Tribunal Constitucional dominicano (2015), entre otros congresos y seminarios.

Ejerció como abogada en materia penal, civil, laboral y administrativa en el bufete Dr. Montero y Asociados; procuradora fiscal adjunta del Distrito Nacional (2003-2005) y como juez de ejecución de la pena, de juicio y de instrucción en la sala penal de Niños Niñas y Adolescentes (NNA), así como en la sala civil de NNA y en el Cuarto Juzgado de Instrucción. Su experiencia abarca las áreas civil y laboral y el área inmobiliaria. Fungió como juez del Tribunal Superior de Tierras del Departamento Central hasta su designación como miembro del Pleno del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, el 12 de diciembre de 2018.

Ha impartido clases de Derecho Inmobiliario, Derecho Procesal Civil y Derecho Penal a nivel de maestría en la UASD; también ha dado clases en la PUCMM, la Católica Santo Domingo, Unicaribe, Escuela Nacional de la Judicatura, el Comisionado de Apoyo y Modernización de la Justicia, el Colegio de Abogados, y coordinado las maestrías en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional y en Derecho Inmobiliario en la UFHEC así como el Primer Diplomado Internacional en Derecho Procesal Constitucional. Coordinó el Primer Congreso Internacional sobre Reestructuración y Liquidación Empresarial (Universidad Interamericana de Puerto Rico, 2016).

Ha publicado La acción civil accesoria a lo penal en el Código Procesal Penal (2010), la monografía Órgano para la protección de los derechos del ciudadano (PUCMM, 1997), ponencias y artículos sobre temas legales.



Manuel Ulises Bonnelly Vega

Juez

Nacido en Santiago de los Caballeros. Realizó sus estudios primarios, intermedios y secundarios en su ciudad natal.

Formación Profesional: Licenciado en Derecho, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) (1994).

Estudios de Postgrado: Máster en Derecho Societario y Comercial de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), Recinto de Santiago (1997-1999). Doctor en Derecho mención Derecho Penal, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina (2010).

Labor Docente: A nivel de Licenciatura y de Postgrado: Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), Procedimiento Penal y Derecho Penal, desde 1994, Facilitador de varias asignaturas en la Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ) 1999-2013, Facilitador de varias asignaturas en la Escuela Nacional del Ministerio Público (ENMP) 2002-2015.

Proyectos Académicos y de Investigación: Coordinador de la Maestría en Derecho Procesal Penal (PUCMM) 2007-2009, Coordinador de la Maestría en Ciencias Penales (PUCMM) 2009-2012. Miembro de la comisión redactora de la ley 278-04 sobre la implementación de la reforma procesal penal (2004); Miembro de la Comisión Redactora del Proyecto de Ley sobre Juicios de Extinción de Dominio (2010). Presidente de la Asociación Internacional de Derecho Penal. Capítulo Dominicano (actual)

Experiencia Laboral: Ejercicio Privado de la profesión (1994-1998); Juez del Primer Juzgado de la Instrucción del Distrito Judicial de Santiago (1998-2001); Juez Coordinador de los Juzgados de la Instrucción del Distrito Judicial de Santiago (2001-2006) Juez de la Tercera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional (2006-2013) Ejercicio Privado de la profesión (2013-2020); Juez del Tribunal Constitucional (desde enero de 2021).

Publicaciones: Co-autor del libro Código de Procedimiento Criminal Dominicano Anotado, con doctrina y jurisprudencia integrada, PUCMM (1996), Constitución dominicana comentada. Santiago de los Caballeros, (1996). Código Penal dominicano y Legislación Complementaria. Compilación. Editorial Nuevo Diario (2002).

Código Procesal Penal con Comentarios. Editorial Almanzor González Canahuate, (2002) El debido proceso en la etapa de transición. Editorial Nuevo Diario (2004), Introducción al Derecho Procesal Penal Dominicano. Obra de Alberto Binder localizada y adaptada por Manuel Ulises

Bonnelly Vega y Ramón Núñez (2008). La Extinción de Dominio o Confiscación Civil de Bienes (2011). Lo que yo vi: Páginas de Historia Contemporánea (1895-1958), Compilación y documentación de la memoria del Lic. Agustín Acevedo Fabián. (2017).



Justo Pedro Castellanos Khoury

Juez

Nació en Santo Domingo. Egresado de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña. Ha cursado varios programas de posgrado en educación superior y en derecho, en universidades españolas, mejicanas, cubanas y colombianas. Fue procurador general adjunto en 1996 y participó en el diseño e implementación del Departamento de Prevención de la Corrupción en 1997, del cual fue primer director.

Fue profesor de varias asignaturas de Derecho en la Universidad Iberoamericana (Unibe) y en la Universidad APEC

(Unapec) fue director y decano de Derecho, vicerrector académico y rector. Ponente en numerosos eventos nacionales e internacionales sobre educación superior, combate a la corrupción pública y justicia, ha publicado artículos y ensayos, y los libros “Antología del pensamiento de Juan Bosch” (1994), con dos reediciones ampliadas (1999 y 2009), y “En la universidad” (2014). Es el compilador de la obra “La sentencia 168-13. Antología de una defensa esencial”, publicada por el Tribunal Constitucional (2014).

Ha sido presidente de la Asociación Dominicana de Rectores de Universidades (ADRU) y miembro de la Comisión Ejecutiva del Consejo Económico y Social; también, de los consejos directivos y de administración de la Comisión para la Reforma de la Empresa Pública (CREP), de la Corporación Estatal de Radio y Televisión (CERTV) y de la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción, entre otras entidades nacionales y extranjeras.

Fue el coordinador general de la X Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional, realizada en Santo Domingo en el 2014; co-coordinador del Segundo Congreso y coordinador del Cuarto Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional, organizados por el Tribunal Constitucional en 2014 y 2018, respectivamente. En la actualidad es el coordinador de la comisión organizadora del Mes de la Constitución que realiza el Tribunal Constitucional cada noviembre; miembro del Consejo Editorial de la “Revista Dominicana de Derecho Constitucional”, órgano científico del Tribunal Constitucional; y es, además, presidente del Consejo de Directores de Acción Pro Educación y Cultura (APEC).



Domingo Gil

Juez

Doctor en derecho social (mención très honorable avec éloge spécial du jury), Universidad de Estrasburgo, Francia; especialidad en derecho judicial, Escuela Nacional de la Judicatura; Máster sobre la Protección de los Derechos Humanos, Universidad de Alcalá de Henares, España; Licenciado en Derecho (cum laude), Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM); Máster en Derecho Constitu-

cional (título dual) por la PUCMM y Universidad de Castilla –La Mancha –UCLM–, España.

Fue Fiscalizador ante el Juzgado de Paz de Licey al Medio (1978); Profesor en PUCMM desde enero de 1983; Juez en la Corte de Trabajo de Santiago, (1992 -2018); Coordinador académico de la Maestría de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, PUCMM (1996 -2009); Facilitador de Derecho Constitucional en Escuela Nacional de la Judicatura (2003 y 2004).

Publicaciones: “La responsabilidad Penal de las personas morales” (memoria para obtención de la licenciatura en Derecho, PUCMM, 1978); «La représentativité des organisations syndicales et la convention collective» (memoria para la obtención del DEA, Universidad de Estrasburgo, 1981); «Le régime de l’assurance garantie des créances salariales” (tesis para la obtención del doctorado en Derecho Social, Universidad de Estrasburgo, 1982); “La Constitución como norma” (ensayo), en Curso de Garantías constitucionales, Escuela Nacional de la Judicatura, 2000; “El proceso laboral a la luz del debido proceso” (libro). Ha escrito, además, numerosos ensayos sobre derecho del trabajo, derecho de la seguridad social, teoría del derecho y derecho constitucional.

En el año 2014 fue reconocido por la Universidad Iberoamericana (UNIBE) como el profesor del año en derecho constitucional.

En enero de 2017 recibió la “Orden al Mérito del Poder Judicial”, otorgado por el Consejo del Poder judicial.



María del Carmen Santana de Cabrera

Jueza

Egresada de Derecho de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, Magister en Derecho Constitucional y Máster en Derecho Constitucional y Libertades Públicas con doble titulación de la Universidad Castilla-La Mancha, España y la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, con publicación de su trabajo de investigación en la biblioteca de la Universidad Castilla-La Mancha sobre el Debido Proceso de Ley. Además, tiene un Postgrado en Derecho del Trabajo y Seguridad Social realizado en la Pontificia Universi-

dad Católica Madre y Maestra y Postgrado sobre los Derechos y Libertades Fundamentales en la Nueva Constitución de la República Dominicana en la Universidad Castilla-La Mancha, España.

En Derecho Constitucional, ha realizado cursos como El Control de la Constitucionalidad de las Leyes, en la ciudad de Cádiz, España, así como también Curso Internacional de Derecho Constitucional y Administrativo, en la Universidad de Salamanca, España. Agregando también a su formación profesional, ha cursado sobre el Análisis de los Precedentes Constitucionales y su Utilización en la Fundamentación de la Sentencia y sobre el Control de la Constitucionalidad de las Leyes.

Su carrera judicial inicia desde al año 1998 siendo Jueza de Paz, más adelante, ocupa las posiciones de Jueza del Primer Juzgado de la Instrucción, Jueza Titular de la Segunda Sala Penal del Juzgado de Primera Instancia, Jueza Presidenta de la Cámara Penal de los Juzgados de Primera Instancia, Jueza Presidenta del Tribunal Colegiado de Primera instancia y Jueza Miembro de la Segunda Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago, todos los mencionados, en el Departamento Judicial de Santiago. Al momento de su elección como Jueza del Tribunal Constitucional, se desempeñaba como Jueza Miembro de la Segunda Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago.

Es miembro Fundadora de la Red Latinoamericana de Jueces de Iberoamérica (REDLAJ), creada en Barcelona, España, en la cual formó parte del Consejo Directivo. De igual manera, actualmente es miembro de la Unión Iberoamericana de Jueces, entidad que se dedica a establecer vínculos entre jueces que integran el sistema judicial de los países de habla hispana y portuguesa.



Miguel Valera Montero

Juez

Egresado de Derecho, Summa Cum Laude, de la Pontificia Universidad Católica Madre & Maestra, CSTA, y Master of Laws (LL.M.) en el University of Houston Law Center (Becario Fulbright).

Abogado en ejercicio hasta su designación, habiendo concentrado su práctica en las áreas de derecho tributario, derecho constitucional, derecho administrativo, litigios civiles y comerciales, contratos y derecho corporativo.

Miembro fundador y del Consejo Directivo del Instituto Dominicano de Derecho Constitucional (IDDEC). Árbitro del Centro de Resolución Alternativa de Controversias de la CCPSD (2009 – 2018) y

miembro de su Bufete Directivo (2012). Miembro del Consejo de Redacción de la Revista Estudios Jurídicos (2000-2002).

Docente a nivel de grado y posgrado en la Pontificia Universidad Católica Madre & Maestra, Recintos Santiago y Santo Tomás de Aquino, en las Maestrías de Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales PUCMM-CSTI y Universidad Castilla-La Mancha (2008); Regulación Económica (2010–2012); y Derecho Constitucional y Procesal Constitucional, (2018-2019).

Es autor de los libros El Control Concentrado de la Constitucionalidad en la República Dominicana (1999); Jurisprudencia Constitucional del Poder Judicial: Selección y Clasificación de decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana en materia Constitucional (1910-2012) (2013); y Los Derechos, Garantías y Deberes Fundamentales en la Constitución de 2010 (2012).

Ha colaborado en varias obras colectivas, entre ellas, La Doctrina Constitucional y Administrativa del Estado Social y Democrático de Derecho (2016); Constitución, Justicia Constitucional y Derecho Procesal Constitucional (2014); Presidencialismo y Democracia en la Sociedad Dominicana (1994-2010) (2012); Constitución Comentada 2010 (2011).

Ha publicado varios artículos, entre los cuales cabe destacar: Breve reseña e hitos históricos del control de constitucionalidad en la República Dominicana (2016); Acción directa de inconstitucionalidad y derogación implícita de leyes (2015); Aspectos esenciales de la acción directa de inconstitucionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (2013); La Suprema Corte y el Control Previo de la Constitucionalidad (2002); La Presunción de Constitucionalidad (2001); Inconstitucionalidad Sobvenida (2001); Autoridad de la Cosa Juzgada y Control de la Constitucionalidad (2000).



José Alejandro Vargas Guerrero

Juez

Consagrado a las funciones judiciales
y al estudio del Derecho, el magis-

trado José Alejandro Vargas Guerrero es licenciado en Derecho con estudios de grado en la Universidad Eugenio María de Hostos y de postgrado en “Procedimiento Civil” (2004-2005) y en “Derecho Penal” (2003, Escuela Judicial de Costa Rica).

Realizó maestrías en “Derecho Penal” (2010, Universidad Autónoma de Santo Domingo); en “Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales” (2010, Universidad Católica Madre y Maestra) en “Derechos y Libertades Fundamentales y sus Garantías” (2012, Universidad Castilla-La Mancha) y también tiene una maestría en Derecho Administrativo (con doble titulación con la Universidad de Salamanca).

Vargas, oriundo de La Vega, es juez, escritor, ingeniero, periodista, locutor y catedrático. Inició su carrera judicial en 2005 y ocupó las posiciones de juez de paz del Tribunal Especial de Tránsito del Distrito Nacional (2005), juez de primera instancia del Juzgado de Atención Permanente (2007) y juez coordinador de los Juzgados de Atención Permanente del Distrito Nacional (2017).

Es miembro fundador del Colegio Dominicano de Periodistas y miembro del Colegio de Abogados de República Dominicana.



Eunisis Vásquez Acosta

Juez

Nacida en Nagua, Provincia María Trinidad Sánchez. Ha ejercido durante más de treinta y cinco años servicios sociales y caritativos a través de la iglesia católica. En el ámbito familiar, la magistrada es madre de dos hijos: Eduardo Núñez Vásquez y Monserrat Vásquez Hernández; muy entregada a su familia y con acentuada actitud de protección a la misma, que expresan las virtudes humanas bien arraigadas que posee.

Licenciada en Derecho, de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU); Especialista en Derecho Civil en la Universidad Autónoma de Santo

Domingo (UASD); Maestría en Derecho Privado Francés, en la Universidad Pantheon Assas Paris II; y, una Especialidad en “Justicia Constitucional, Interpretación y Aplicación de la Constitución”, en la Universidad de Castilla La Mancha (Toledo), España, en el año 2006. También ha realizado estudios de Maestría en Derecho Constitucional, en la Universidad Iberoamericana (UNIBE) y Maestría en Derecho de la Administración del Estado con doble titulación: Universidad de Salamanca (España) e Instituto Global de Altos Estudios.

Ha participado en diversos diplomados, cursos, talleres, y seminarios en las materias de Derecho Civil, Derecho Procesal Civil, Derecho Constitucional, Derecho Procesal Constitucional, y Derecho Administrativo; tanto en el país como en el extranjero. También ha realizado diplomados religiosos, en el Centro Bíblico Teológico Pastoral para América Latina y el Caribe (CEBIPETAL). En el campo propiamente judicial, inició su carrera como suplente de Juez de Paz y fue Jueza de carrera del Poder Judicial, desde el año 1997 hasta el 2021, donde ocupó diversas posiciones y cargos del escalafón judicial: Juez de Paz de la Tercera Circunscripción del Distrito Nacional; Juez de Instrucción de la Séptima Circunscripción del Distrito Nacional; Juez de la Cámara Civil y Comercial de la Segunda Circunscripción del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional; y Juez de la Primera Sala de la Corte de Apelación del Distrito Nacional; siendo su último nombramiento como Juez Presidente de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.

En otro ámbito profesional destacado, mediante Decreto núm. 1-20 del 10 de enero de 2020, fue nombrada Embajado-

ra Extraordinaria y Plenipotenciaria de la República Dominicana ante la Santa Sede, siendo la primera mujer dominicana que desempeña esa función, razón por la cual solicitó una licencia en el Poder Judicial. Como embajadora realizó una meritoria labor, tanto en la misión propia ante la Santa Sede como en la organización material y del personal de la propia embajada, así como en la ampliación y normalización de relaciones con otras embajadas. El 26 de enero de 2021 fue designada, por el Consejo Nacional de la Magistratura, como jueza del Tribunal Constitucional; posición que ocupa en la actualidad.

Ha sido reconocida por el Poder Judicial, entre otros, por el presidente de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) y del Consejo del Poder Judicial (CPJ) y por los Embajadores Latinoamericanos y del Caribe (GRULAC) acreditados ante la Santa Sede, se destacó su misión como embajadora de la República Dominicana ante la Santa Sede; el Ayuntamiento de Nagua la distinguió con el mérito *“En Honor a María Trinidad Sánchez”*.

Ha ejercido como docente, como catedrática, de las “Maestrías en Derecho Civil y Procedimiento Civil”, en la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), durante el decenio 2009-2019, y ha impartido la asignatura “Práctica Jurídica y Judicial I”, en la Universidad Iberoamericana (UNIBE). La magistrada Vásquez Acosta, es coautora del libro *“Derechos y Garantías: Seis aproximaciones al estudio de la cuestión”*.

Apoya organizaciones cívicas, en el campo de la filantropía, desarrollando el altruismo y la vida de entrega, como esencia personal; dentro de las organizaciones con las que se relaciona, podemos citar las siguientes: *Peregrino de Schoenstatt; Movimiento de Emaús Mujeres; Las Manos de María; y el Comité de Damas de Apoyo al Arzobispado de Santo Domingo (CODAR-ZSAD)*. Es miembro de la fundación dominicana *“Dr. Ramón Tallaj”*; entidad sin fines de lucro, que apoya a jóvenes con talentos comprometidos en sus estudios universitarios, en el área de la medicina, y asesora a diversas instituciones en el área de la salud, así como a otras entidades religiosas.



Grace Ventura Rondón

Secretaria

Abogada egresada de la Pontificia Universidad Católica Madre & Maestra,

Santo Domingo, con honor Magna Cum Laude. Ha cursado diversos estudios, entre los que se destacan: la Maestría en Derecho Civil Francés en la Universidad Panthéon-Assas Paris II, Francia, 2008, mención Bien; y Master en Derecho de la Administración Estado en el Instituto Global de los Altos Estudios en Ciencias Sociales (IGLOBAL).

Se ha desempeñado profesionalmente como Abogada Asociada en la firma Jiménez | Cruz | Peña; asesora para la Reforma Constitucional de 2010 en el Senado de la República Dominicana; fungió como coordinadora de Letrados en el Tribunal Constitucional durante 6 años, así como asesora legislativa a distintas asociaciones del sector privado. Actualmente es la Secretaria del Tribunal Constitucional.

Es autora de las publicaciones *“Legislación sobre el Soborno en el Comercio y la Inversión”*, en la revista AMCHAM-DR, 2007, *“Ponderaciones sobre el Proyecto de Ley de Transparencia y Revalorización Patrimonial”*, en Acento, 2020, y *“Ley de Transparencia y Revalorización Patrimonial: vigencia y necesaria aplicación”*, en Acento, 2020.

Noticias destacadas

Posesionan nuevos jueces del Tribunal Constitucional

26 de enero de 2021

Los magistrados y magistradas Manuel Ulises Bonnelly Vega, María del Carmen Santana de Cabrera, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez

Acosta fueron posesionados como nuevos miembros del Pleno del Tribunal Constitucional (TC).

El acto de toma de posesión estuvo encabezado por los representantes del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), que integran el presidente del Senado, Eduardo Estrella y la magistrada Nancy Salcedo, secretaria del CNM, con la participación del presidente del TC, magistrado Milton Ray Guevara.

Los nuevos jueces fueron elegidos por el CNM para integrar el Pleno del TC, en sustitución de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos, Wilson Gómez Ramírez y las magistradas Ana Isabel Bonilla Hernández y Katia Miguelina Jiménez Martínez, tras cumplir el período para el que fueron escogidos.

El magistrado Ray Guevara expresó su alegría de recibir a los nuevos jueces que integran el órgano constitucional.



República Dominicana preside reunión para organizar la V Conferencia Mundial de Justicia Constitucional

20 de marzo de 2021

El presidente del Tribunal Constitucional (TC), magistrado Milton Ray Guevara, presidió la 16.ª reunión del buró de la Conferencia Mundial de Justicia Constitucional, en la que participaron jueces y presidentes de cortes y tribunales constitucionales de Asia, África, América y Europa.

Entre los países representados en este evento virtual, realizado el sábado 20 de marzo en inglés y francés se encuentran Kazajistán, Canadá, Portugal, Angola, Argelia, Moldavia, República Dominicana, España, Egipto, Indonesia, Lituania, Italia y Croacia.

Este encuentro fue organizado por la Comisión de Venecia y el Consejo de Europa, con el objetivo de coordinar el V Congreso de la Conferencia Mundial de Justicia Constitucional, pautado para celebrarse en Bali, Indonesia, del 4 al 7 de octubre de 2022 y el TC dominicano participó como representante de las Américas.

Entre los participantes en la actividad estuvo el presidente del TC de Indonesia, Anwar Usman, país sede de la próxima conferencia, que reunirá a 117 representantes de consejos, supremas cortes y cortes constitucionales de Asia, África, América y Europa.



El magistrado Milton Ray Guevara durante la reunión que se realizó de manera virtual.

El Tribunal Constitucional firma convenio de cooperación con Unapec

25 de mayo de 2021

El Tribunal Constitucional y la Universidad APEC firmaron un acuerdo de colaboración interinstitucional para desarrollar iniciativas y elaborar estrategias puntuales, que contribuyan a alcanzar el objetivo de formar líderes críticos y éticos que sirvan a la sociedad.

El convenio fue rubricado por el rector de Unapec, Dr. Franklin Holguín Haché, y

por el magistrado presidente del TC, Dr. Milton Ray Guevara, durante un acto realizado en el Salón de la Cultura “José María Bonetti Burgos” de la casa de altos estudios.

Entre las acciones que ambas entidades se comprometieron a desarrollar están la ejecución de proyectos docentes, investigación y extensión, intercambios de formación y capacitación, así como la coordinación de publicaciones que respondan a sus intereses.

Los compromisos asumidos por el TC incluyen ofrecer asesoría educativa en las áreas de derecho constitucional y jurisprudencial, además de colaborar impartiendo cursos, diplomados, talleres y conferencias a los docentes y estudiantes de Unapec, previo la elaboración de un calendario de actividades.

La universidad APEC asumió la responsabilidad de poner a disposición sus instalaciones para realizar las actividades académicas que se requieran.



Magistrados TC participan en XXVI Encuentro Anual de Presidentes y Magistrados de Tribunales, Salas y Cortes Constitucionales de AL

27 de junio de 2021

Los magistrados expusieron en el panel de discusión “Jurisprudencia de los tribunales, cortes y salas constitucionales de la región en materia de empresas y derechos humanos”.

El presidente del Tribunal Constitucional de República Dominicana (TCRD), doctor Milton Ray Guevara y el juez del TCRD, Miguel Valera Montero, participaron en el XXVI Encuentro Anual de Presidentes y Magistrados de Tribunales, Salas y Cortes Constitucionales de América La-

tina, que se realizó virtualmente del 24 al 26 de junio.

Los magistrados expusieron en el panel de discusión “Jurisprudencia de los tribunales, cortes y salas constitucionales de la región en materia de empresas y derechos humanos”.

En el acto inaugural, el presidente de la Corte Constitucional del Ecuador, Dr. Hernán Salgado Pesantes, destacó la importancia de este espacio de reflexión. “Es necesario que los jueces y juezas puedan intercambiar opiniones, puntos de vista sobre temas tan relevantes como la jurisprudencia emitida durante la pandemia ocasionada por el COVID-19; temas como las empresas y los derechos humanos, la migración, la independencia de los jueces y la protesta social”, dijo.

Marie Christine Fuchs, directora del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, resaltó que por primera vez, gracias a la virtualidad, estuvieron invitados todos los jueces y magistrados de las cortes participantes, transmitiendo simultáneamente en español, alemán y portugués.



Finaliza con éxito el V Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género

26 de julio de 2021

El Tribunal Constitucional (TC) concluyó la V edición del Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género, dirigido a comunicadores y periodistas de Puerto Plata, quienes agotaron una dinámica agenda con interesantes temas.

“El Tribunal Constitucional instauró esta jornada formativa con el propósito de aportar contenidos que sirvan de base para sensibilizar a los periodistas para impulsar mejoras en la manera en que se comunica la situación que viven las mujeres, por el rol que ocupan los medios de comunicación como protagonistas en el ejercicio de informar, por lo que tienen en sus manos, que

son instrumentos para favorecer el fortalecimiento de un Estado social y democrático de derecho”, expresó la magistrada Eunisis Vásquez Acosta, al pronunciar las palabras de clausura.

Formaron parte de este encuentro virtual profesionales como Juana Gallego Ayala, quien presentó el tema “Formación en perspectiva de género para un periodismo de calidad”; Searly Lissette Cuevas, con la conferencia “La representación de la mujer en los medios de comunicación. Estereotipos de género”, y Susana Guerrero Salazar, con la ponencia “Sexismo en el lenguaje de las noticias. El papel de la prensa en la educación de los hablantes”.

También estuvieron exponiendo el periodista Adalberto Grullón, quien ofreció la ponencia “Responsabilidad social. Incorporación de agenda de género en los medios”; Sandra Miguez, que presentó el tema “Comunicación en salud con enfoque de género. Abordaje de la pandemia”, y Silvina Molina, quien abordó las “Claves y estrategias de la ‘Guía para informar con perspectiva de género’ del TC”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA



Presidente del TC y ministro de Interior y Policía firman acuerdo para fomentar la enseñanza del respeto a los derechos fundamentales

19 de agosto de 2021

El presidente del TC, Dr. Milton Ray Guevara, y el ministro de Interior y Policía, Jesús Antonio Vásquez Martínez, durante la firma del convenio.

El magistrado presidente del Tribunal Constitucional (TC), doctor Milton Ray Guevara, y el ministro de Interior y Policía (MIP), Jesús Antonio Vásquez Martínez, firmaron un acuerdo de cooperación que establece vínculos dirigidos a desarrollar iniciativas que fomenten el estudio y la difusión del respeto a los derechos fundamentales y a las

normas constitucionales fijadas en el ordenamiento jurídico.

El documento suscrito entre el TC y el MIP establece el compromiso de cooperar en el desarrollo de capacidades en términos metodológicos de investigación y en la elaboración de estudios vinculados a la Constitución. También elaborarán una estrategia basada en temas puntuales, para desarrollarlos en cada actividad, además de planificar y organizar eventos dirigidos a difundir el respeto a las normas constitucionales y a los derechos fundamentales.

Ambas entidades colaborarán en la organización de cursos, diplomados, talleres y conferencias relacionados con los temas de interés común. También avalarán con sus nombres y logos las certificaciones que otorguen a los participantes en dichos cursos y otras actividades.

Entre las acciones que asumirá el TC están ofrecer asesoría educativa en las áreas de derecho constitucional y jurisprudencial al Ministerio de Interior y Policía, mantener a la institución actualizada sobre las decisiones jurisprudenciales y enviar los compendios jurisprudenciales y las obras literarias publicadas por el TC.



III Jornada Internacional sobre Masculinidad Positiva

13 de octubre de 2021

Con el objetivo de prevenir y erradicar la violencia y promover la igualdad entre hombres y mujeres, el Tribunal Constitucional (TC) desarrolló su III Jornada Internacional sobre Masculinidad Positiva, dirigida en esta ocasión a la región sur.

En la jornada, que se llevó a cabo de manera virtual, participaron especialistas nacionales e internacionales que ofrecieron conferencias dirigidas a concientizar a

la población, especialmente masculina, sobre cómo prevenir las manifestaciones de discriminación y violencia de género e intrafamiliar, a fin de construir una cultura de paz y convivencia pacífica entre hombres y mujeres.

El magistrado Milton Ray Guevara, presidente del TC, sostuvo que desde sus inicios, esta alta corte ha manifestado su compromiso con la igualdad de género mediante relevantes precedentes que protegen los derechos de las mujeres y a través de distintas actividades realizadas por su Unidad de Igualdad de Género.

La actividad fue organizada por la Unidad de Género del TC, coordinada por la Comisión de Género que integran la magistrada Alba Luisa Beard Marcos (coordinadora), el magistrado Manuel Ulises Bonnelly Vega, así como las magistradas María del Carmen Santana de Cabrera y Eunisis Vásquez Acosta.



Presidente del TC afirma que “la Constitución no es patrimonio de ninguna persona o sector en particular”

6 de noviembre de 2021

El magistrado Milton Ray Guevara se dirige a los presentes en la audiencia solemne celebrada en San Cristóbal.

El Tribunal Constitucional (TC) conmemoró el 177 aniversario de la Constitución dominicana con una audiencia solemne celebrada en San Cristóbal, cuna de la Constitución, que contó con la presencia del excelentísimo presidente de la República, Lic. Luis Abinader Corona, y una concurrida representación de la sociedad e invitados especiales.

Al ofrecer el discurso central, el magistrado presidente del TC, doctor Milton Ray

Guevara, destacó que la Constitución no es patrimonio de ninguna persona o sector en particular.

“La Constitución no es una pieza de museo, ni un hermoso pergamino cargado de buenas intenciones, sino la norma suprema del país, contenida en un documento solemne que recoge valores y principios fundamentales, que rigen la vida de la comunidad y traza los contornos de la deliberación y actuación pública para la construcción del Estado social y democrático de derecho”, sostuvo el magistrado presidente.

La audiencia se llevó a cabo en el auditorio del Liceo Musical Pablo Claudio y contó con la presencia de los magistrados Víctor Joaquín Castellanos Pizano, 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 y Eunisis Vásquez Acosta, así como la secretaria del TC, Grace Ventura Rondón.

También estuvo en estrado la magistrada Miriam Germán Brito, procuradora general de la República, y como invitados especiales, Rodolfo Valentín Santos, director de la Oficina Nacional de la Defensa Pública, y Miguel Surún Hernández, presidente del Colegio de Abogados.

El presidente del TC expresó su agradecimiento a las autoridades de la provincia San Cristóbal presentes, en especial a su senador, Franklin Rodríguez, por su empeño y dedicación para hacer posible esta audiencia.



TC realiza audiencia solemne en Salcedo; reitera exhortación de aprobar ley que crea entidad que erradicaría violencia contra las mujeres

25 de noviembre de 2021

En la audiencia, encabezada por el presidente del TC, Dr. Milton Ray Guevara, con la presencia de la primera dama, Raquel

Arbaje de Abinader, la alta corte aprobó la Resolución TC/0010/21, que demanda el cese de la violencia contra la mujer en todas sus manifestaciones.

Durante una audiencia solemne realizada en Salcedo, para conmemorar el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y el 61 aniversario del asesinato de las hermanas Mirabal, el Tribunal Constitucional reiteró al Congreso Nacional la exhortación de convertir en ley el proyecto que crea el Sistema Integral para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

En la audiencia, encabezada por el presidente del TC, Dr. Milton Ray Guevara, que contó con la presencia de la primera dama, Raquel Arbaje de Abinader, la alta corte aprobó a unanimidad la Resolución TC/0010/21, que demanda el cese de la violencia contra la mujer en todas sus manifestaciones, y recordó el compromiso de esta alta corte con los valores, principios y



normas constitucionales de igualdad entre mujeres y hombres.

El documento insta a introducir en la legislación nacional la tipificación de acoso sexual en todas sus formas, del feminicidio y que el concepto de violencia de género siga las recomendaciones del Informe de Evaluación de la República Dominicana del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará.

La resolución fue firmada por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; los jueces José Alejandro Ayuso, Alba

Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, Manuel Ulises Bonnelly Vega, María del Carmen Santana de Cabrera, Eunisis Vásquez Acosta y José Alejandro Vargas Guerrero, y por la secretaria Grace Ventura.

La actividad se llevó a cabo en los Jardines de la Casa Museo Hermanas Mirabal, escenario donde también se desarrolló la Cátedra Hermanas Mirabal, a cargo de la doctora Mu-Kien Adriana Sang Ben, historiadora, ensayista, analista, politóloga y educadora dominicana.

Tribunal Constitucional cumple 10 años de justicia constitucional ciudadana

28 de diciembre de 2021

El Tribunal Constitucional (TC) arribó a su décimo aniversario, ocasión que conmemoró con el coctel de celebración “10 años de justicia constitucional”, al que asistieron la vicepresidenta de la República, Raquel Peña, ministros de Estado, personalidades de la vida nacional y la comunidad jurídica, así como directores y encargados de esta corte.

El encuentro, efectuado en el salón 1511 del monumento a Fray Antón de Montesinos, estuvo encabezado por el magistrado Milton Ray Guevara, presidente del TC, quien destacó el impacto de esta corte en la sociedad dominicana y la tras-

cendencia internacional alcanzada durante su primer decenio.

“Nuestras decisiones no solo han fortalecido el Estado social y democrático, sino que han tenido un positivo impacto en la vida social, económica y cultural, en la protección de derechos fundamentales, del medio ambiente, en la defensa de la soberanía nacional, delimitación de los perfiles de la nacionalidad dominicana, eliminación de desigualdades y discriminación de la mujer”, dijo Ray Guevara.

En el acto estuvieron presentes los magistrados Víctor Joaquín Castellanos Pizarro, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas y Eunisis Vásquez Acosta, así como los magistrados eméritos Wilson Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, y la secretaria del TC, Grace Ventura.

También asistieron la ministra de Estado Geanilda Vásquez, el ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, Franklin García Fermín, representantes del Poder Judicial y personalidades de la comunidad jurídica, entre otros invitados.



**Sección
Doctrina Constitucional**

**Contribuciones
académicas nacionales**

**Contribuciones
académicas internacionales**

**CONTRIBUCIONES
ACADÉMICAS NACIONALES**

EFICACIA DE LA
NORMATIVA DE
EXCEPCIÓN ANTE LA
DECLARATORIA DE
ESTADO DE EMERGENCIA
DECRETADO PARA
ENFRENTAR EL COVID-19
EN LA REPÚBLICA
DOMINICANA

Johnny F. Nieves Gil

Jurista

SUMARIO

1. Introducción. 2. Conceptualización. 3. Pertinencia del contenido de la normativa de excepción en la República Dominicana. 4. Preservación de la seguridad jurídica y los derechos fundamentales durante la declaratoria de estado de emergencia ante el COVID-19. 5. Principales medidas adoptadas y actuaciones de las autoridades para enfrentar los retos en los ámbitos sanitario, económico, social y político. 6. Comportamiento de los sectores clave y de la población en general, factor esencial para afrontar con éxito situaciones excepcionales. 7. Conclusiones. 8. Referencias.

PALABRAS CLAVE

Normativa, excepción, emergencia, COVID-19, República Dominicana.

1. Introducción

La justicia constitucional vivió un episodio singular en el pasado reciente, con motivo de la pandemia ocasionada por el COVID-19, que tomó de sorpresa a la comunidad internacional. Esto implicó que los Estados, en gran parte del mundo, se vieran precisados a adoptar medidas constitucionales excepcionales para enfrentar la inmensa crisis sanitaria generada por dicho fenómeno, la cual trascendió a los ámbitos económico, social y político, produciendo un impacto mayúsculo en la forma y calidad de vida de la población.

En la República Dominicana se facilitó el abordaje de la pandemia, al disponer de un ordenamiento constitucional y legal novedoso en cuanto a su

contenido, estructura y sistematización. La carta magna de 2010 destina un capítulo al tratamiento y definición de los *estados de excepción*, en tres modalidades: estado de defensa, de conmoción interior y de emergencia. Contempla ciertas medidas concernientes a la posible suspensión de determinados derechos fundamentales y plantea los aspectos básicos que sustentan su procedencia. Dichos estados de excepción son regulados y operativizados por la Ley Orgánica núm. 21-18 y el Procedimiento para la Autorización y Declaratoria del Estado de Excepción.

Alrededor de dos años después de la promulgación de la referida ley, a fin de hacer frente a la pandemia, el 19 de marzo de 2020, mediante el Decreto núm. 134-20 emitido por el presidente de la república, se produjo una primera declaratoria de estado de emergencia en todo el territorio nacional por veinticinco (25) días, la cual fue prorrogada en cinco oportunidades, hasta su levantamiento en fecha 1 de julio del mismo año, a través del Decreto núm. 237-20. Se llevó a cabo una segunda declaratoria por medio del Decreto núm. 265-20, del 20 de julio de 2020, por cuarenta y cinco (45) días, que se extendió en nueve ocasiones, hasta el 11 de octubre de 2021, fecha en que se declaró oficialmente su terminación.

Esto conllevó una limitación en el funcionamiento de los servicios básicos, la suspensión, en gran medida, de las labores administrativas y jurisdiccionales del Poder Judicial y una significativa disminución de las operaciones de la jurisdicción constitucional, cuyas sesiones, durante ese período, se realizaron mayormente de forma virtual.

Motivado por los debates surgidos con relación a los límites de los distintos

poderes, previstos en el título XIII de la Constitución y la mencionada ley, así como de las restricciones respecto de los derechos fundamentales durante los estados de excepción y las eventuales consecuencias del incumplimiento de las disposiciones adoptadas por las autoridades para mitigar los efectos de la pandemia, quien suscribe realizó un estudio empírico para medir la eficacia del contenido y la aplicación de la normativa de excepción vigente en el país, en el cual salen a relucir las fortalezas y debilidades de dicho marco jurídico. Dicha investigación sirvió de fundamento para el presente artículo.

2. Conceptualización

Los estados de excepción se presentan de manera esporádica. Sin embargo, generalmente producen un impacto de tal dimensión que pone en peligro la seguridad de la nación, de sus instituciones y de las personas, a la vez que suponen la afectación de derechos fundamentales. Para enfrentarse requieren enormes esfuerzos de las autoridades y de la ciudadanía, así como grandes cantidades de recursos económicos que pueden sepultar logros obtenidos durante décadas. Por lo que, contar con una normativa adecuada sobre los estados de excepción es de vital importancia para afrontar con éxito las circunstancias excepcionales que se presenten.

Coincidente con el criterio de Garrido (2017), el *estado de excepción* es una figura jurídica propia del derecho constitucional, el cual enfoca su estudio en la Constitución, que es la norma jurídica que fundamenta y sirve de eje formal y material del resto del ordenamiento jurídico como unidad. Dicha figura constituye un régimen especial que

declara el gobierno de un país para afrontar situaciones extraordinarias que ponen en peligro la estabilidad política, social y económica. Ha de fundamentarse en la doctrina, los preceptos constitucionales, las normas internacionales y las leyes adjetivas que lo regulan. Acarrea, por lo general, la vulneración de derechos fundamentales de la población, por lo que se requiere que las autoridades apliquen las facultades extraordinarias que le sean conferidas con estricto apego a la norma.

Los estados de excepción son una institución jurídica añeja y al mismo tiempo, novedosa, pues han estado presentes desde la antigüedad, en las primeras civilizaciones europeas hasta la actualidad en distintos países del mundo. Surgen en la Época Antigua en Roma y Grecia, siguen su desarrollo durante la Edad Media, la Era Moderna y adquieren gran relevancia en el derecho contemporáneo.

Los Estados, al poner en práctica las diferentes modalidades de estados de excepción, adoptan medidas que van más allá de lo que contempla el ordenamiento jurídico constitucional e internacional. Estas acciones en determinadas circunstancias contradicen las normas convencionales vigentes, excediéndose en las restricciones de los derechos y garantías de las personas, lo que pone en entredicho el Estado de derecho.

Según expresa Meléndez (1997), la aplicación de los estados de excepción tiende a generar múltiples efectos sobre la seguridad nacional, institucional y los derechos fundamentales. Por eso, en el proceso de implementación de los estados de excepción, el desempeño de las instituciones democráticas, políticas y civiles de la sociedad sufre transformaciones significativas, entre las que se pueden citar: desequilibrio de los poderes del Estado, alteración de la

vida jurídica institucional, restricción de los derechos políticos y libertades democráticas, limitación de derechos y libertades individuales, inversión de la legalidad vigente, constreñimiento de ciertas garantías constitucionales, reducción de garantías del debido proceso y la tutela judicial efectiva, condicionamiento del goce y ejercicio de determinados derechos sociales, control de la actividad sindical y gremial, deformación de la vida social y económica de la comunidad, afecta la economía, agravamiento de la crisis que se quiere superar y debilitamiento del proceso democrático, entre otros.

Un desafío que tienen las autoridades al declarar un estado de excepción, en cualquiera de sus modalidades, es respetar las regulaciones establecidas por la Constitución, la ley orgánica y otras leyes que rigen la materia, a fin de garantizar la seguridad, la estabilidad, la convivencia y la paz, mediante el uso racional de las potestades extraordinarias que le confieren dichas normas, de modo que se logre atenuar el impacto negativo del fenómeno en cuestión, sin incurrir en acciones desbordadas que desmeriten las razones que han dado lugar a tal declaratoria de estado de excepción.

En la República Dominicana los estados de excepción tienen su base legal en la Constitución, las convenciones internacionales de las que forma parte el Estado dominicano, la Ley Orgánica núm. 21-18, y otras leyes que sirven de soporte jurídico para su aplicación.

Dicha figura se contempla desde la primera Constitución con la que se fundó el Estado dominicano, el 6 de noviembre del año 1844, la cual es probable que estuviera inspirada, en cierta medida, en las Constituciones vigentes en esa época en Estados

Unidos, Francia y España. En ese sentido, Ray Guevara (2021) indica que *El Estado dominicano ha contado desde sus orígenes con herramientas constitucionales y legales propias de estados de excepción* (p. 457).

En el país, hasta la fecha, se han registrado numerosos casos de declaratorias de estados de excepción, en las variantes siguientes: estado de sitio, estado de defensa, ley marcial y estado de emergencia; ya sea, a nivel nacional o en zonas específicas del país. Estas acciones, por lo general, han implicado la suspensión de ciertas garantías constitucionales. Sin embargo, en determinadas circunstancias, de hecho, se han suspendido las garantías constitucionales sin que se haya declarado legalmente algún tipo de estado de excepción.

A partir de la puesta en vigor de la Constitución de 2010, los estados de excepción adquieren una mayor dimensión, al concentrar, definir, clasificar y regular de forma sucinta y coherente todo lo concerniente a dicha figura jurídica, acorde al paradigma y la tendencia del neoconstitucionalismo y la normativa constitucional internacional, orientados a una concepción más integradora del derecho.

De conformidad con la doctrina y el derecho constitucional comparado, el artículo 262 de la carta magna, complementado por los artículos 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica núm. 21-18, define los estados de excepción como *aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la nación, de las instituciones y de las personas bajo su jurisdicción*.

Jorge Prats (2011) expresa que *“las situaciones de excepción... no son estados sin Constitución, sino que constituyen situaciones con una disciplina constitucional diferente a la que rige en condiciones de normalidad constitucional”*. Los estados

de excepción solo pueden declararse en situaciones *“frente a las cuales resultan insuficientes las facultades y medios ordinarios de que dispone el Estado para afrontarlas”* (p.500).

El antes citado artículo indica, además, que *el presidente de la república, con la autorización del Congreso Nacional, puede declarar los estados de excepción en sus tres modalidades, que son: 1. Estado de defensa, 2. Estado de conmoción interior y 3. Estado de emergencia*. Estos tres conceptos engloban los diferentes estados de excepción aceptables en la República Dominicana.

3. Pertinencia del contenido de la normativa de excepción en la República Dominicana

La normativa existente en la República Dominicana para regular los estados de excepción ofrece una adecuada capacidad de respuesta. Su aplicación durante el estado de emergencia ante el COVID-19 resultó bastante efectiva, aunque algunos elementos requieren cierta mejoría. Así lo revela un trabajo de campo efectuado por este servidor, en el que participaron más de treinta profesionales del derecho, cuyos resultados aparecen en el libro *Estados de excepción en la República Dominicana. Declaratoria de estado de emergencia ante el COVID-19*, publicado en el año 2022.

La Constitución, la Ley Orgánica núm. 21-18 y su Procedimiento para la Autorización y Declaratoria de Estado de Excepción representan un marco regulatorio adecuado, aunque perfectible.

Las tres modalidades de estados de excepción contempladas abarcan prácticamente todas las circunstancias

excepcionales previstas por el derecho comparado internacional.

El estado de emergencia declarado por el Poder Ejecutivo fue necesario en gran medida, ya que probablemente habría sido imposible enfrentar la presencia de un fenómeno extraordinario como el coronavirus COVID-19 con los mecanismos legales ordinarios, sin que se hubiese vulnerado derechos fundamentales de la ciudadanía. Sin embargo, algunas de las acciones implementadas pudieron ser innecesarias, por lo que en una eventualidad futura se requiere ser muy minucioso.

Los principios rectores de los estados de excepción (legalidad, publicidad, notificación, temporalidad, amenaza excepcional, proporcionalidad, compatibilidad... con las normas de derecho internacional, finalidad, necesidad y transparencia) contemplados en la Ley Orgánica núm. 21-1, que sirven de base y proveen las directrices para que los estados de excepción se conduzcan dentro de los estándares establecidos por el ordenamiento nacional e internacional, en sentido general, se cumplieron.

4. Preservación de la seguridad jurídica y los derechos fundamentales durante la declaratoria de estado de emergencia ante el COVID-19

El nivel de correspondencia de los derechos restringidos durante el estado de emergencia con los derechos que, según la Constitución (artículo 266, numeral 6, literales h y j) y la Ley Orgánica núm. 21-18 (artículo 11, numerales 8 y 10), no pueden ser suspendidos, fue significativo, a pesar de que se advierten ciertos aspectos relativos a la seguridad jurídica y los

derechos fundamentales susceptibles de mejoramiento ante un eventual estado de emergencia en el futuro.

En lo concerniente a la libertad de tránsito, de asociación y de reunión, si bien dicha correlación fue muy apreciable, se afectaron derechos fundamentales que, conforme a la regulación, no deben ser suspendidos.

En ese mismo orden, las actuaciones de las autoridades nacionales responsables del Poder Ejecutivo, del Legislativo, del Judicial y los demás organismos del Estado dominicano fueron percibidas, en cierta medida, como positivas por una buena parte de la sociedad, al entender que las mismas se mantuvieron razonablemente dentro de los límites constitucionales, y que, en consecuencia, contribuyeron a la preservación de la seguridad jurídica y los derechos fundamentales. Por otro lado, en menor grado, se apreciaron algunas actuaciones, que ameritan ser corregidas en lo adelante.

5. Principales medidas adoptadas y actuaciones de las autoridades para enfrentar los retos en los ámbitos sanitario, económico, social y político

Durante el período comprendido entre el 19 de marzo de 2020 y el 11 octubre de 2021, en el cual se mantuvo el estado de emergencia, las autoridades dominicanas, a través de distintas instituciones, para evitar el contagio y contrarrestar los efectos de la pandemia del coronavirus (COVID-19), adoptaron diversas medidas, tales como: declaración de emergencia de las compras y contrataciones de bienes y servicios indispensables para la preparación, prevención y respuesta a los afectados, toque

de queda, control de la circulación de vehículos y personas, control de los medios de transporte públicos y privados, retenes por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, detección de personas que evaden el toque de queda por el Sistema de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1, cierre de fronteras, distanciamiento físico, limitación de actividades sociales, uso de mascarilla, instalaciones para confinamiento, desinfección de espacios públicos, compra masiva de productos médicos, realización de pruebas, atención gratuita a pacientes, vacunación masiva.

También, la suspensión de actividades comerciales, trabajo a distancia en entidades públicas y privadas, clases virtuales en los centros de educación preuniversitaria y universitaria, cese temporal de operaciones de empresas de distintos sectores económicos, facilidades tributarias y aduanales, asistencia económica a personas vulnerables a través de programas como el Fondo de Asistencia Solidaria a Empleados (FASE), Quédate en casa y Programa de Asistencia al Trabajador Independiente (Pa'Ti), apoyo a sectores económicos clave y facilidades crediticias por parte del Banco Central, tales como reducción en las tasas de interés, provisión de liquidez en peso dominicano y en moneda extranjera, tratamiento regulatorio especial, liquidez a través de organismos internacionales y eliminación de comisiones, suspensión de las labores administrativas y jurisdiccionales del Poder Judicial y todos sus organismos, entre otras acciones, de gran trascendencia, principalmente, en los órdenes sanitario, judicial, económico, social y político.

Dichas medidas, en general, fueron apropiadas, pues contribuyeron a proteger la salud, así como el orden económico, social y medioambiental, a lo largo del estado de

emergencia. La declaratoria de emergencia de la compra y contratación de bienes y servicios permitió atender de manera oportuna ciertas urgencias detectadas. El toque de queda, la restricción del tránsito y la circulación de personas en determinados horarios fueron esenciales para mantener el nivel de propagación del virus dentro de parámetros razonables.

Las medidas sanitarias antes mencionadas, tomadas por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, tuvieron un impacto positivo en la salud de la población. El apoyo económico mediante los citados programas sirvió para mitigar los efectos de la pandemia en la economía de las familias de escasos recursos. Las indicadas medidas adoptadas por el Banco Central ayudaron a mantener la estabilidad económica y financiera en el país.

De igual manera, las actuaciones de las autoridades, en sentido general, estuvieron razonablemente ajustadas al marco legal provisto por la Constitución y las leyes, y a los requerimientos que demandaron las circunstancias excepcionales que caracterizaron el estado de emergencia por el COVID-19. Las acciones de distintas autoridades civiles, tanto del gobierno central como de las instituciones autónomas y descentralizadas, resultaron indispensables para la preservación de la estabilidad de las personas, de las instituciones y del país.

Asimismo, las autoridades militares y policiales, como entes responsables de velar por el cumplimiento de las medidas restrictivas de determinados derechos de la población, tuvieron un desempeño bastante apropiado. No obstante, de manera aislada se registraron algunas acciones que ameritan ser ajustadas, con miras a enfrentar posibles situaciones extraordinarias en el futuro.

En lo que respecta al Poder Legislativo, cabe indicar que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 262 y 266, numerales 1, 2 y 7 de la Constitución y los artículos del 18 al 31 de la Ley 21-18, es competencia del Congreso Nacional la autorización, seguimiento y fiscalización de las acciones del Poder Ejecutivo durante los estados de excepción. El trabajo de campo, al que se ha hecho referencia anteriormente, evidencia que la labor rendida por este poder del Estado fue en cierto modo deficiente, por lo que se identifican una serie de posibles debilidades que debe subsanar, y que, además, debería asumir un rol más proactivo ante eventuales declaratorias de estado de excepción en el futuro.

Durante el estado de emergencia declarado ante el COVID-19, le correspondió al Poder Judicial desempeñar un papel fundamental en cuanto a la preservación de la seguridad jurídica y la protección de los derechos fundamentales, con base en lo que establece la Constitución dominicana, la cual en sus artículos 68, 69, 71 y 72 dispone la garantía efectiva de los derechos fundamentales a través de los mecanismos de tutela y protección, la tutela judicial efectiva con respecto al debido proceso y las acciones de hábeas corpus y de amparo, y en la Ley 21-18, que en su artículo 8, relativo a los derechos que no pueden ser suspendidos en el estado de defensa y, por extensión, en los demás estados de excepción, en el numeral 12 establece que no se pueden suspender las garantías judiciales, procesales e institucionales indispensables para la protección de una serie de derechos fundamentales. Un sector importante de la comunidad jurídica opina que el desempeño de este poder del Estado durante la pandemia fue deficiente.

En cuanto a los órganos constitucionales extrapoder o con autonomía reforzada (Banco Central de la República Dominicana, Cámara de Cuentas de la República Dominicana, Defensor del Pueblo, Junta Central Electoral, Tribunal Constitucional y Tribunal Superior Electoral), se pudo apreciar que durante el estado de emergencia al que se vio abocado el país por más de año y medio, estos actuaron de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley Orgánica núm. 21-18: *es deber de los poderes constitucionales del Estado y sus instituciones, así como las personas físicas y jurídicas cooperar para la ejecución de las medidas que sean necesarias adoptar durante los estados de excepción*. Cada uno de estos se condujo con distintos grados de dinamismo desde sus respectivas áreas de competencia y, en sentido general, se manejaron de forma más o menos satisfactoria.

6. Comportamiento de los sectores clave y de la población en general, factor esencial para afrontar con éxito situaciones excepcionales

Durante el estado de emergencia ante el COVID-19, el comportamiento de los sectores clave de la vida nacional se caracterizó fundamentalmente por la colaboración y el de la población en general se basó mayormente en el respeto a las medidas restrictivas impuestas por las autoridades.

La superación de una crisis sanitaria como la generada por la pandemia del COVID-19, tal como se concibe en el antes mencionado artículo 16 de la Ley 21-18, requiere indefectiblemente el concurso de sectores clave de la vida nacional como el empresarial, partidos políticos, entidades

de la sociedad civil, universidades, gremios profesionales, entre otros. Es evidente que estos tuvieron una notable participación durante la declaratoria de emergencia experimentada en la República Dominicana. El desempeño de los mismos, en líneas generales, fue percibido como positivo, aunque todavía tienen mucho que mejorar.

La población es la destinataria principal de las distintas acciones desplegadas por los poderes del Estado durante una declaratoria de emergencia como la que se produjo en el país. Sin su colaboración habría sido imposible la implementación de las medidas necesarias para contrarrestar los efectos provocados por el fenómeno sanitario.

El nivel educativo, las condiciones materiales y la calidad de vida de los distintos estratos sociales en un país aún en vía de desarrollo como la República Dominicana son asimétricos, así mismo es desigual el comportamiento de dichos segmentos poblacionales ante los diferentes eventos que les toca vivir, por lo que no se puede evaluar su comportamiento al margen de esa realidad. Su comportamiento fue considerado como aceptable, sin embargo, quedó reflejado que una parte significativa de la comunidad adolece de debilidades, por lo que requiere elevar el nivel de educación, mejorar sus condiciones materiales y fortalecer su conciencia ciudadana.

7. Conclusiones

- La normativa que regula los estados de excepción en la República Dominicana permitió un adecuado manejo de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19. Esta goza en alto grado

del reconocimiento de la comunidad jurídica y la sociedad dominicana.

- Las tres modalidades de estado de excepción contempladas en la Constitución y en la Ley Orgánica núm. 21-18 (estado de defensa, de conmoción interior y de emergencia) constituyen un instrumento legal idóneo, que otorga a las autoridades facultades especiales para enfrentar de forma legítima las situaciones extraordinarias que se presenten.
- La declaratoria de estado de emergencia ante el COVID-19 fue gestionada, en términos generales, de conformidad con lo establecido en la Constitución y las leyes, lo que permitió mantener la propagación del virus dentro de parámetros manejables, protegiendo así la salud de la población, y preservando la seguridad jurídica, los derechos fundamentales, y la estabilidad económica, social y política en el país.
- Las principales medidas adoptadas por las autoridades nacionales contribuyeron significativamente a mitigar los efectos de la pandemia en las áreas de gran impacto en la calidad de vida de la población, y sus actuaciones, en términos generales, fueron bien valoradas por la sociedad.
- La normativa vigente, con independencia de sus fortalezas, adolece de ciertas debilidades respecto al contenido y, sobre todo, a su aplicación, las cuales pueden ser mejoradas.

8. Referencias

Constitución Dominicana de 2010, Senado de la República, Santo Domingo, República Dominicana, recuperado en fecha

- 3/8/2022, de: <http://www.senado.gob.do/senado/Portals/0/Documentos/Constituciones/const.%202010.pdf>
- GARRIDO, C. (mayo-agosto de 2017), *Naturaleza jurídica y control jurisdiccional de las decisiones constitucionales de excepción*, Revista Española de Derecho Constitucional, 110, pp. 43-73, recuperado en fecha 3/8/2022, de: <https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/59590>
- JORGE PRATS, E. (2011), *Comentario de los artículos: 1-28 y 262-266 de la Constitución dominicana de 2010*, en Villaverde, C. y Tena, F. (Eds.), *Constitución comentada*, República Dominicana, Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS), pp. 497-506, recuperado en fecha 3/8/2022, de: <http://www.finjus.org.do/index.php/publicaciones/item/303-4ta-edicion-de-la-constitucion-comentada-2015>
- Ley Orgánica núm. 21-18 Sobre Regulación de los Estados de Excepción contemplados por la Constitución de la República Dominicana*, del 9 de mayo de 2018, recuperado en fecha 3/8/2022, de: <http://www.consultoria.gov.do/Documents/GetDocument?reference=b-444d39f-2e94-4f9b-82e6-5b0ceb4a72c6>
- MELÉNDEZ, F. (1997), *Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos* (tesis doctoral), Facultad de Derecho Universidad Complutense, Madrid, España, recuperado en fecha 3/8/ 2022, de: <http://webs.ucm.es/BUCM/tesis/19972000/S/0/S0038001.pdf>
- NIEVES GIL, J. F. (2022), *Estados de excepción en la República Dominicana, Declaratoria de estado de emergencia ante el COVID-19* (2.ª ed.), Eduprogreso.
- Ray Guevara, M. (2021), *Discursos del presidente del Tribunal Constitucional, volumen III: Democracia constitucional*, Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana.

IMPACTO DE LA
PANDEMIA POR EL
COVID-19 EN LOS PLAZOS
DEL PROCESO PENAL
DOMINICANO

**Emery Colomby
Rodríguez Mateo**

Abogada Especialista en Derecho Penal,
Derecho Tributario y Derecho Constitucional

En diciembre de 2019, Wuhan, China, se convirtió en el centro epidemiológico de una enfermedad en ese momento totalmente desconocida. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) emitió un comunicado en el cual declaró a este virus, el COVID-19 –comúnmente llamado Coronavirus- pandemia mundial, y desde entonces el mundo no ha vuelto a ser el mismo.

El COVID-19¹ produjo un impacto en los sistemas de salud a nivel global, pero sus efectos no se quedaron únicamente en este ámbito, sino que a raíz de las medidas tomadas por los Estados, los ordenamientos jurídicos también se vieron afectados a partir de la declaratoria de los Estados de Excepción que fueron decretados para controlar la propagación del virus.

La República Dominicana no fue la excepción, y en fecha 19 de marzo de 2020, el Congreso Nacional, mediante Resolución No. 62-20, autorizó al presidente de la República a declarar Estado de Emergencia en todo el territorio nacional, siendo este formalizado por el Poder Ejecutivo por medio del Decreto Núm. 134-20, el cual, entre otras cosas, dispuso medidas para enfrentar el brote infeccioso del COVID-19.

Una vez en vigencia el decreto que declara el Estado de Emergencia en todo el territorio nacional, su principal efecto es que *“las autoridades competentes podrán, de manera excepcional o extraordinaria, afectar o limitar el ejercicio habitual de los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas. La afectación extraordinaria de derechos puede ser a través de la suspensión, esto es, el impedimento absoluto del ejercicio de un derecho en un plazo determinado, o mediante la restricción, es decir, la limitación de esferas de ejercicio legítimo del derecho en un plazo determinado”*², en el caso del decreto *up supra* indicado fue preciso, al señalar que *“Ningún otro derecho de*

¹ Coronavirus SARS-CoV-2

² GARCÍA PINO (Gonzalo), CONTRERAS (Pablo), Diccionario Constitucional chileno, Producciones Gráficas, 2014, p. 436.

los enunciados en el numeral 6 del artículo 266 constitucional y en el artículo 11 de la Ley núm. 21-18 será objeto de restricción”³.

Esta modalidad estatal es comúnmente llamada “excepción constitucional”, en razón de que cada una de sus modalidades constituyen “*Regímenes especiales establecidos en la Constitución en los que se habilitan potestades extraordinarias, necesarias y proporcionales para la defensa del orden constitucional, en el evento que se dé alguna de las situaciones de anormalidad institucional tipificadas en el texto y que, no pudiendo ser eliminadas o contrarrestadas por las atribuciones ordinarias previstas en la Constitución, exigen la adopción de medidas excepcionales, con sujeción a lo dispuesto en la Carta Fundamental*”⁴.

En ese sentido, nuestro país decidió decretar uno de los Estados de Excepción fijados por el artículo 262 de la Constitución, los cuales, por mandato del constituyente “*Se consideran estados de excepción*

aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resultan insuficientes las facultades ordinarias”.

En ese sentido, cabe precisar que, en nuestro ordenamiento existen diversos Estados de Excepción, señalados por nuestra Constitución, los cuales tenemos a bien explicar. Veamos:

- **Estado de defensa (art. 263 de la Constitución):** su justificación opera en aquellos casos en que la soberanía nacional o la integridad territorial se vean en peligro grave e inminente por agresiones armadas externas.
- **Estado de Conmoción Interior (art. 264 de la Constitución):** su justificación opera cuando en todo -o parte- del territorio nacional, exista una grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades; y
- **Estado de Emergencia (art. 266 de la Constitución):** El Constituyente señala que este tipo de Estado de excepción podrá declararse cuando ocurran hechos distintos a los previstos en los artículos 263 y 264, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social,

³ Conforme con el numeral 6 del artículo 266 de la Constitución: En los Estados de Conmoción Interior y de Emergencia, solo podrán suspenderse los siguientes derechos reconocidos por esta Constitución: a) Reducción a prisión, según las disposiciones del artículo 40, numeral 1); b) Privación de libertad sin causa o sin las formalidades legales, según lo dispone el artículo 40, numeral 6); c) Plazos de sometimiento a la autoridad judicial o para la puesta en libertad, establecidos en el artículo 40, numeral 5); d) El traslado desde establecimientos carcelarios u otros lugares, dispuesto en el artículo 40, numeral 12); e) La presentación de detenidos, establecida en el artículo 40, numeral 11); f) Lo relativo al hábeas corpus, regulado en el artículo 71; g) La inviolabilidad del domicilio y de recintos privados, dispuesta en el artículo 44, numeral 1); h) La libertad de tránsito, dispuesta en el artículo 46; i) La libertad de expresión, en los términos dispuestos por el artículo 49; j) Las libertades de asociación y de reunión, establecidas en los artículos 47 y 48; k) La inviolabilidad de la correspondencia, establecida en el artículo 44.³

⁴ GARCÍA PINO (Gonzalo), CONTRERAS (Pablo), Diccionario Constitucional chileno, Producciones Gráficas, 2014, p. 436..

medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública.

Como vemos, nuestro Constituyente no fue lo suficientemente específico con relación a esta modalidad de excepción constitucional. Esto, entonces, nos obliga a remitirnos a la doctrina, como una de las fuentes inagotables del derecho, conforme a la cual se precisa que el Estado de Emergencia “*se decreta ante los supuestos de alteración de la paz o del orden interno, de catástrofe o graves circunstancias que afecten la vida de la nación. El estado de emergencia es una medida transitoria, en vista de que tiene un plazo determinado, (...) Sin embargo, si no se ha superado la situación que motivó la declaración de estado de emergencia, este puede prorrogarse mediante la emisión de un nuevo decreto*”⁵.

Sin lugar a dudas, el Estado de Excepción decretado impactaría directamente en el desarrollo de los procesos penales, por tanto, la administración de justicia penal no era ajena a la necesidad de hacer interpretaciones humanitarias que de una manera u otra resultasen en protección para los sujetos procesales de alta vulnerabilidad, más cuando estos se encontraran privados de libertad.

Por esa razón, en procura de proteger a los usuarios del sistema de justicia, el Consejo del Poder Judicial decidió la suspensión de los plazos procesales, jurisdiccionales y labores administrativas, autorizando, mediante Acta No. 002-2020, de fecha 19 de marzo del cierre de labores, dejando únicamente en funcionamiento las

Oficinas de Servicio de Atención Permanente en todo territorio nacional, habilitando excepcionalmente la posibilidad de que estas conocieran de las acciones tendentes a la protección de derechos fundamentales, como al efecto es la acción constitucional de amparo y el hábeas corpus.

Esto nos plantea una pregunta que intentaremos responder a lo largo de este trabajo:

¿Cómo impactó la pandemia por el COVID-19 en los plazos del Proceso Penal Dominicano?

Si procedemos a dar una lectura al ordinal primero y al párrafo de la referida acta, podremos comprobar que los plazos procesales, aunque debían respetarse, fueron impactados por la no protección de los jueces en su interpretación de los Estados de Excepción. Veamos:

“PRIMERO: Suspender las labores administrativas y jurisdiccionales del Poder Judicial y por vía de consecuencia los plazos procesales, registrales y administrativos para todos los organismos dependientes del Poder Judicial dominicano, reanudando los mismos tres días hábiles después de haber cesado el estado de emergencia. Sin embargo, el párrafo de ese ordinal aclara esta situación al disponer que: (...) PÁRRAFO: En cuanto a los plazos procesales de los procesos penales iniciados, tanto en la jurisdicción ordinaria como lo relativo a niños, niñas y adolescentes, las juezas y jueces actuarán observando las disposiciones del código procesal penal y el código para la protección de los derechos de los niños, niñas

⁵ BASTOS PINTO, M. Diccionario de Derecho Constitucional Contemporáneo. Gaceta Constitucional: 2012. Página 415.

y adolescentes de la República Dominicana...

En la búsqueda de materializar una protección debida de las personas privadas de libertad ante la pandemia del COVID-19, los jueces tenían sobre sus hombros la responsabilidad de administrar justicia bajo Estado de Excepción, amparados en la existencia de normas constitucionales y normas fuera del texto constitucional, conforme al cual la aplicación e interpretación de la Constitución trasciende o abarca normas no contenidas materialmente de lo que llamamos Bloque de Constitucionalidad, que son normas que tienen igual jerarquía que la Constitución”⁶.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una opinión consultiva, en fecha 6 de octubre de 1987, sobre garantías judiciales en estados de emergencia; dicha opinión es la OC-9/87, en donde la Corte señaló que *la implementación de un estado de emergencia, cualquiera sea la denominación que se le considere en el Derecho interno, “no puede comportar la supresión o la pérdida de efectividad de las garantías judiciales que los Estados partes están obligados a establecer, para la protección de los derechos no susceptibles de suspensión o de los no suspendidos en virtud del estado de emergencia.*

Como es bien sabido, toda persona, sea esta física o moral, tiene el derecho a reclamar la protección y restitución inmediata de sus derechos fundamentales frente a los particulares o el Estado. Dicha protección debe ser cónsona con el respeto

a la dignidad humana, en el marco de un proceso donde ambas partes tengan una tutela judicial efectiva por los tribunales del orden judicial, tal como se dispone al respecto en el artículo 8 de nuestra Constitución, cuando indica que: *El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.*

Es aquí donde debemos enfatizar cuáles son estas garantías judiciales. La respuesta la encontraremos en el artículo 69 de nuestra Constitución, la cual señala la tutela judicial efectiva y el debido proceso, las cuales, además, son reconocidas en la convención internacional de derechos humanos, en su artículo 8.1, de manera que aún en un Estado de Emergencia, todos los ciudadanos dominicanos tenemos el derecho de acceder a la justicia, derecho a ser oídos, derecho a que los procesos tengan al efecto un plazo razonable para su culminación, y determinadas actuaciones, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter, derechos estos que no fueron restringidos en la República Dominicana, como consecuencia de la pandemia del COVID-19, pero sí que fueron violentados por el sistema judicial, en detrimento de los privados de la libertad.

Conforme a lo que dispone el artículo 263, numeral 10 de la Constitución, se ordena que: *En este estado no podrán*

⁶ VÁSQUEZ CORREA (D. R.), ACOSTA, (H.), & GIL (D.), 2020, *Interpretación Constitucional*, Santo Domingo, Escuela Nacional de la Judicatura, p. 68.

suspenderse: 10.- el Principio de legalidad y de irretroactividad, según establece el artículo 40, numeral 13) y 15).

Sobre los efectos jurídicos de la pandemia del COVID-19 al computar el plazo máximo de la prisión preventiva.

El legislador señala, en el artículo 16 del Código Procesal Penal, que *La prisión preventiva está sometida a un límite temporal razonable, a los fines de evitar que se convierta en una pena anticipada;* señalando en el numeral 3 de su artículo 241 de la indicada norma procesal que *la prisión preventiva finaliza cuando: 3) su duración exceda de doce meses*⁷.

La imposición al cumplimiento del principio de legalidad supone que el plazo razonable, fijado por el legislador solo pueda suspenderse en los casos en que, de forma precisa, el legislador señalara tal posibilidad. Esto nos lleva a inferir que, en el caso de la prisión preventiva, no ha lugar a que el plazo se asumiera suspendido, en tanto que el ciudadano presumido inocente, a pesar de la pandemia del COVID-19, no encontraba suspensión del estado de privación de libertad, al no haber cesado ni un instante su estado excepcional de naturaleza cautelar.

De hecho, las normativas internacionales adoptadas en República Dominicana plantean que: *La duración de la prisión preventiva no debe exceder de un plazo razonable, tal y como lo exige el artículo 7.5 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, pues, de lo contrario se*

desnaturaliza su carácter cautelar y se convertiría en una pena anticipada. El derecho a la libertad personal puede lesionarse cuando el imputado aun sin rebasar los plazos máximos fijados en la ley, permanece en situación de prisión preventiva más allá de un plazo que, atendidas las circunstancias del caso, puede objetivamente estimarse que excede de lo razonable.

Esto encuentra sustento lógico en la precitada acta núm. 002-2020, de fecha 19/3/2020, emitida por el Consejo del Poder Judicial, toda vez que si bien “suspendieron las labores administrativas y jurisdicciones del Poder Judicial y por vía de consecuencia, los plazos procesales”, lo cierto es que el párrafo del referido artículo primero de la indicada acta aclara que en lo relativo a los procesos penales iniciados, estos no se suspenden.

De manera que cuando nos remitimos al contenido del artículo 239 del Código Procesal Penal, podremos ver que pone en los jueces el cumplimiento de una revisión obligatoria periódica al estado de privación de libertad de los ciudadanos cuyo proceso se hubiese analizado *prima facie* que necesitaba de la prisión preventiva como medida de coerción para garantizar su presencia y continuidad.

Como se advierte, el legislador fue sabio al no haber dispuesto causal de suspensión de la prisión preventiva, y esto opera sobre la base de la lógica de que el plazo razonable es una pieza intangible del debido proceso, robustecida en los casos de los Estados de Emergencia, en virtud del párrafo contenido en la parte *in fine* del artículo 11 de la Ley 21-18, de fecha 4 de junio de 2018, que regula los Estados de Excepción. También ayuda a comprender lo antes señalado, al disponer que: *En ningún caso podrán suspenderse*

⁷ Siendo prudente resaltar que cuando el caso hubiese sido formalmente declarado complejo, este plazo se extiende a 18 meses, conforme las disposiciones del artículo 370, numeral 2, del Código Procesal Penal dominicano.

las garantías mínimas del debido proceso establecidas en la Constitución de la República... y resulta que en ninguno de los 11 numerales que contiene el susodicho artículo se refieren a la suspensión de la prisión preventiva.

El artículo 266.4 del Código Procesal Penal, relativo a las disposiciones regulatorias de los referidos Estados, consagra lo siguiente: “Los estados de excepción no eximen del cumplimiento de la ley y de sus responsabilidades a las autoridades y demás servidores del Estado”. Lo que deja claro que las suspensiones de los plazos deben ser conforme a la ley, por tanto, la ley ordena, como regla general, las distintas situaciones en que los plazos relativos a la prisión preventiva pueden suspenderse e interrumpirse, y entre ellos se encuentran las contenidas en los artículos 147, 148 y 317 del Código Procesal Penal, no aplicables en la especie.

Sobre esto último cabe resaltar que si el plazo que ha transcurrido con relación a la prisión preventiva se suspendiera, entonces no habría lugar a un Estado de Derecho, pues estaría haciéndose excesivo el límite temporal fijado por el legislador; es que mientras se esté ejecutando la medida de coerción de prisión preventiva, resulta irrazonable interpretar que la pandemia COVID-19 ha significado un escenario de suspensión de la garantía constitucional del plazo razonable aplicada al límite temporal de la prisión preventiva fijada por el legislador en el artículo 241, numeral 3 del Código Procesal Penal, al indicar que la prisión preventiva finaliza cuando su duración exceda de doce meses, para los casos no declarados complejos, teniendo un límite de dieciocho (18) meses para aquellos casos donde concurren los siguientes elementos: (i) Pluralidad de hechos delictivos;

(ii) Producción masiva de pruebas; y (iii) Pluralidad de partes a las que se le atribuye haber participado en calidad de autores, coautores y cómplices.

Es que al efecto, tal como ha referido el jurista Daniel R. Pastor, en su obra *El Plazo Razonable en el Proceso del Estado de Derecho*, p. 438, *Los Tribunales no tienen ya hoy competencia para imponer una medida de coerción más grave que la máxima prevista por el ordenamiento jurídico, por muy injusto que pueda ser o parecer ese resultado, por lo que los jueces no pueden prolongar los plazos de la prisión preventiva más allá del límite absoluto fijado por la ley aunque dicha prolongación se considere muy justa y conveniente;*

La jurisprudencia nacional de nuestra Suprema Corte de Justicia fue bastante enfática, al indicar que:

Los arts. 241 y 242 del C. Pr. Pen., que establecen el cese de la prisión preventiva y la prórroga de esta medida por seis meses, en caso de apelación, se refieren a la medida de coerción y no al cese de la sentencia que ha impuesto una pena privativa de libertad. Además de que, a partir del 27 de septiembre del 2006, se están conociendo con el nuevo Código Procesal Penal (Ley 76-02), amparados en la resolución impugnada, soliciten cese de prisión preventiva y obtengan su libertad mediante una garantía económica u otras de las modalidades previstas en el artículo 226 del Código Procesal Penal⁸. El contenido de las disposiciones de un código no puede interpretarse aisladamente, sino dentro del contexto en que fueron concebidas, y estos dos

⁸ Sentencia No. 63, Seg., sept. 2007, B.J. 1162.

*artículos se refieren exclusivamente al régimen de las medidas de coerción, puesto que el legislador lo que persigue con su creación es que los imputados sean enviados a juicio de fondo dentro de un plazo razonable y no que la fase preparatoria o de instrucción se prolongue en demasía, como solía suceder antes de la entrada en vigencia del Código Procesal Penal*⁹.

*(...) Respecto del cese de la medida de coerción, se reflexiona que en efecto ésta ha cesado, pues ha sobrepasado los doce meses, por lo que ha de ser impuesta conforme a lo que dispone el artículo 241.3, cuando su duración exceda de doce meses*¹⁰.

*(...) Y que, respecto a este alegato, relativo al cese de la prisión que él califica de preventiva, habida cuenta que tiene más de doce meses guardando prisión y que conforme al artículo 241 del Código Procesal Penal excede el término que una persona puede ser retenida preventivamente mediante prisión*¹¹.

Todo lo planteado precedentemente nos lleva al plazo razonable que debe observar todo proceso. Este es un derecho fundamental que tiene una finalidad específica, precisa y clara, evitar que las personas sometidas a proceso penal y privadas de su libertad sean efectivamente perseguidas y retenidas más allá de un plazo

cierto, que conforme a la ley procesal tiene un límite, mismo límite que no encuentra suspensión en tanto que, no obstante haber mediado una suspensión inicial del funcionamiento de los tribunales del orden judicial para satisfacer la necesidad de respuesta sobre la prisión preventiva, no menos cierto es que no se materializó el estatuto de la libertad de los ciudadanos preventivos, toda vez que, continuaron en un estado contrario a su condición de libre tránsito y de libertad, sin justificación constitucional y legalmente válida por parte del Estado dominicano.

Sobre los efectos jurídicos del COVID-19 al computar el plazo máximo de duración del proceso penal.

El artículo 148 del Código Procesal Penal prevé que la duración máxima de todo proceso es de cuatro años, contados a partir de los primeros actos del procedimiento, pudiendo ser extendido este plazo por 12 meses, en caso de sentencia condenatoria, a los fines de permitir la tramitación de los recursos.

Este primer escenario procesal, en palabras de nuestro Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia No. TC/0214/15, de fecha 19 de agosto de 2015:

“10.15. En lo que respecta al inicio del cómputo del plazo máximo de duración de los procesos penales, debe considerarse que el mismo empieza el día en que a una persona se le haga una imputación formal, a través de un acto que tenga el carácter de medida cautelar o de coerción, cuyo objeto esté encaminado a sujetar al imputado al proceso. Así, la citación tiene el carácter de medida cautelar personal, por cuanto

⁹ B.J. NO. 1194, Seg., mayo 2010

¹⁰ Sentencia núm. 120, de fecha de 20 de febrero de 2017 de la Segunda Sala Penal de la Suprema Corte de Justicia.

¹¹ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, Sentencia núm. 303, de fecha 30 de marzo de 2016.

la misma tiene por efecto limitar, durante el período en el cual sea cumplido el referido acto, la libertad personal del individuo al cual va dirigido, y por subyacer en ella la amenaza de que en caso de no comparecer, pueda utilizarse la fuerza pública para constreñirle a ello, y en casos más extremos, ordenarse su arresto, restringiendo de esa forma su derecho de libertad personal, todo lo cual implica sujetarse al proceso”.

Como vemos, el punto de inicio de los procesos penales resulta ser, por mandato expreso del precedente antes indicado, la materialización de una medida de coerción o de un acto con tendencia eminentemente cautelar, lo cual se suma al criterio dado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, de que dicho plazo se debe computar desde que uno de los actos, de una manera u otra, coaccione o regule un derecho fundamental.

Si bien esta decisión fue analizando el Código Procesal Penal, previo a la promulgación de la Ley 10-15, toda interpretación contraria a este precedente contiene una *inconstitucionalidad sobrevenida o notoria inconstitucionalidad*, por omitir la fuerza normativa de los precedentes constitucionales, tal como al efecto fue juzgado por medio de la Sentencia TC No. 0362/19, de fecha 18 de septiembre de 2019, en la cual se indicó que:

“11.21. Por otra parte, debe precisarse que aun cuando la presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta antes de la modificación de la que ha sido objeto la disposición impugnada, se impone a este órgano de justicia constitucional especializado hacer la confrontación

con la Constitución del nuevo contenido normativo, dispuesto en la parte capital del artículo 85, así como lo establecido en la última parte del párrafo capital del artículo 228 del Código Procesal Penal, los cuales fueron introducidos mediante los artículos 24 y 56 de la Ley núm. 10-15, el cual transcribimos en otra parte de la presente sentencia.

11.28. En virtud de lo antes señalado, este Tribunal Constitucional sostiene que lo dispuesto en los artículos 85 y 228 del Código Procesal Penal, modificado por la Ley núm. 10-15, no solamente contraviene el principio de soberanía popular, sino que por demás, violenta el precedente que ha sido fijado en la Sentencia TC/0259/14, donde se procedió a interpretar el alcance del artículo 22.5 de la Constitución.

11.29. En ese orden, es preciso señalar que en virtud de lo dispuesto en los artículos 184 de la Constitución y 31 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, todos los poderes públicos y órganos del Estado están constreñidos a dar cumplimiento a lo estatuido en las decisiones del Tribunal Constitucional, por constituir las mismas precedentes vinculantes; de ahí que al elaborarse el contenido normativo dispuesto en los artículos 85 y 228 del Código Procesal Penal, modificados por la Ley núm. 10-15, el legislador debió observar la interpretación dada por la Sentencia TC/0259/14 al artículo 22.5 de la Constitución, en donde se prescribió el derecho de los ciudadanos de querellarse y participar, de forma directa y activa, en los procesos penales

llevados en contra los funcionarios que cometan actos de corrupción.

11.30. Es por ello por lo que las disposiciones establecidas en los artículos 85 y 228 del Código Procesal Penal, modificado por la Ley núm. 10-15, devienen en inconstitucionales, por cuanto no se apegan al principio de soberanía popular desarrollado en el artículo 7 de la Constitución, ni tampoco son acordes con la interpretación que este órgano de justicia constitucional especializada le ha dado al artículo 22.5 de la Constitución en la Sentencia TC/0259/14.

Para operar la extinción de la acción penal por agotamiento del plazo máximo, en el curso del procedimiento deben operar causas imputables a los tribunales o al sistema de justicia en su conjunto, no a pedimentos formulados por las partes y a causas atribuibles a la defensa del imputado, en razón de la incidencia en la duración del proceso que pudiesen tener los reiterativos planteamientos incidentales; sin embargo, el COVID-19 trajo un plazo totalmente nuevo al sistema de justicia penal, en lo que se refiere al cómputo de dicho plazo.

Por un lado, antes del COVID-19, la Segunda Sala Penal de la Suprema Corte de Justicia tomaba como parámetros, para otorgar la extinción de la acción penal por agotamiento del plazo máximo del proceso, los siguientes elementos de orden objetivo:

- **Tiempo de tramitación administrativa del proceso:** (...) *que si bien es cierto en cada uno de los aludidos aplazamientos presentados tanto ante el tribunal de juicio, como los verificados en la etapa recursiva, el imputado recurrente a través de su defensa técnica, no puso objeción a los*

mismos, tal como se observa en cada una de las actas levantadas al efecto, no menos cierto es que ha de advertirse un tiempo injustificado entre la tramitación de las actuaciones del expediente, donde el tribunal de primer grado duró 2 años y 20 días para remitir las actuaciones a la corte a-qua, mientras que dicha alzada duró 4 años, 2 meses y 9 días para remitirlo a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia. (...) En el presente caso se ha producido una dilación excesiva en la labor administrativa de la tramitación de proceso, lo que ha influido de manera significativa en que se produjera la vulneración de las garantías mínimas consagradas a favor del recurrente¹²; y

- **Actuación del procesado en el procedimiento:** (...) *que al haber constatado que la parte hoy recurrente no ha incurrido en dilaciones desleales e indebidas en el proceso y habiendo transcurrido un plazo de 6 años en el conocimiento de un caso que no entraña complicación de ninguna índole, y que todo el elenco probatorio se encuentra recopilado y presentado desde el inicio del proceso, procede acoger su petitoria de extinción al sobrepasarse sin ninguna justificación que amerite tal retraso, el plazo máximo de duración del proceso, contemplado por el artículo 148 del Código Procesal Penal¹³.*

¹² SCJ, 2ª Sala, Sentencia núm. 2075, de fecha 19 de diciembre de 2018.

¹³ SCJ, 2ª Sala, Sentencia núm. 2304, de fecha 19 de diciembre de 2018.

Sin embargo, post COVID-19, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia sostiene el rechazo de solicitudes de extinción, argumentando lo siguiente:

- **La pandemia del COVID-19 no es atribuible a las partes ni al sistema de justicia:** “(...) transcurrió un tiempo considerable, a raíz de la suspensión de las labores jurisdiccionales con motivo a la pandemia del Covid-19, situación de fuerza mayor no atribuible ni a las partes ni a los propios órganos de justicia, siendo pertinente señalar que, tan pronto se determinó un protocolo para reanudar las labores judiciales, este proceso siguió su curso”¹⁴;
- **El cúmulo de trabajo es una dilación justificada:** “existe una dilación justificada a cargo de los jueces y representante del Ministerio Público cuando la demora judicial se da por una circunstancia ajena a ellos, producida por el cúmulo de trabajo, por la complejidad misma del caso o por la existencia de un problema estructural dentro del sistema judicial”¹⁵;
- **Debe tomarse en cuenta la paralización de labores jurisdiccionales para rechazar la solicitud de extinción:** “Asimismo, ha de tomarse en cuenta la crisis sanitaria causada

por la pandemia del coronavirus, la cual implicó la paralización de ciertas labores del Poder Judicial”¹⁶.

Como vemos, esta labor interpretativa ha tenido un cambio sustantivo, en ocasión de la pandemia del COVID-19, en tanto que si bien se reconoce, como hemos indicado precedentemente, que los plazos procesales en materia de prisión preventiva nunca fueron suspendidos, lo cierto es que con relación a la duración máxima del procedimiento, nuestra Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia ha optado por reconocerle a tan inesperada pandemia una incidencia salomónica, lo cual entendemos atenta contra el principio *in dubio pro reo*, en razón de que, al no existir una disposición expresa en la normativa procesal penal que permita a los juzgadores determinar, de forma razonable, si tomar o no en cuenta el período de inactividad jurisdiccional en un sentido u otro, esta duda normativa debe ser a favor del imputado, es decir, en pro de que sea acogida la excepción del procedimiento consistente en la declaratoria de extinción de la acción penal.

Valoración final

Sin lugar a dudas, la pandemia de Covid-19 afectó, en el ámbito de la justicia penal, los plazos procesales, los cuales debieron respetarse de acuerdo a los predicamentos de la Constitución. Estos, sin duda, fueron impactados por la no protección de los jueces en su interpretación de los Estados de Excepción, apartándose del cumplimiento de la ley y de sus responsabilidades como servidores del Estado.

¹⁴ SCJ, 2ª Sala, Sentencia núm. SCJ-SS-22-0236, 31 de marzo de 2022.

¹⁵ SCJ, 2ª Sala, Sentencia núm. Sentencia núm. SCJ-SS-22-0198, 31 de marzo de 2022, mediante el cual interpretan el criterio dado por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana por medio de Sentencia núm. TC/0394/18 del 11 de octubre de 2018.

¹⁶ SCJ, 2ª Sala, Sentencia núm. SCJ-SS-22-0276, 31 de marzo de 2022.

EL DERECHO AL
TRABAJO EN TIEMPO DE
CRISIS Y SU TUTELA POR
PARTE DEL ESTADO

Eunisis Vásquez Acosta

Jueza del Tribunal Constitucional

A finales del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX, la creciente intervención del Estado mediante legislaciones tutelares fue dando lugar al nacimiento y desarrollo de una nueva disciplina cuyos fundamentos abandonaban la concepción liberal basada en el predominio absoluto de la autonomía de la voluntad, para suplantarlos por otra concepción que postulaba la necesidad de establecer, mediante normas de orden público, ciertos parámetros mínimos obligatorios para la protección del trabajador. Así nace el Derecho del Trabajo como sistema integral de tutela laboral, que en lo individual vino a proteger sistemáticamente los derechos de quien trabaja, y en lo colectivo, privilegió la libertad sindical en sus diversas manifestaciones. En cierta forma, este sistema constituyó la respuesta que las democracias capitalistas ofrecieron frente a la cuestión social como alternativa ante los movimientos revolucionarios que propugnaban por la eliminación de la propiedad privada y el establecimiento de un régimen colectivista¹.

Esta es una realidad que persiste al día de hoy, en el siglo XXI, porque es parte de nuestra propia existencia y constituye una fuente lícita de ingresos que permiten al ser humano aspirar a una vida mejor y más digna dentro de la sociedad.

Sin embargo, a raíz de que en sus antecedentes las normas de regulación laboral se gestan, entre otros motivos, debido a las condiciones desfavorables que experimentaban los obreros en las fábricas del período de la Revolución Industrial del siglo XIX, se suscitó una creciente relación entre el derecho laboral y la crisis económica, dado el momento histórico de la época. Por lo cual, de cara a la implementación de los derechos laborales en los ordenamientos jurídicos², la existencia de dificultades económicas -ya sea local, regional o mundial-, impacta la eficacia de esos derechos en favor de los trabajadores.

¹ HERNÁNDEZ ÁLVAREZ (Oscar), Coordinador general, introducción *Relaciones Laborales en tiempos de incertidumbre*, p. 28, 1ra. ed., Santo Domingo, Grupo Quisqueya, Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ), Fundación Universitas, 2021.

² Delgado Ferro (Víctor), *El Derecho del Trabajo en tiempos de crisis*, publicado en la página web: VF Delgado - Ius et Veritas, 2010 - revistas.pucp.edu.pe, tomado en fecha 8 de agosto de 2022.

Como consecuencia de esa relación unívoca entre derecho laboral y crisis económica, en aras de salvaguardar la eficacia de los derechos laborales, que están encaminados a proteger las condiciones de los trabajadores frente a sus patronos, en situaciones económicas normales o adversas, en el desarrollo de la crisis que se produjo luego de la Primera Guerra Mundial, fue fundada, en el año 1919, la Organización Internacional del Trabajo (OIT)³⁴, la cual adoptó, en 1944, como anexo de su documento de Constitución, la Declaración de Filadelfia, que incorpora los principios fundamentales que sirven de soporte medular al derecho de trabajo, como instrumento de protección de la dignidad humana que debe garantizársele a todo trabajador en el ordenamiento internacional.

Es en ese orden, y con base en la aludida connotación de instrumento de protección de la dignidad humana, que en los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), adoptado en el ordenamiento internacional americano de derechos humanos el 17 de noviembre de 1988 -firmado por nuestro país en esa misma fecha pero aún no ratificado-, se prescribe la obligación que recae sobre los Estados, de adoptar todas las medidas que garanticen la efectividad del derecho de trabajo.

En efecto, los artículos 6 y 7 del Protocolo de San Salvador, disponen a favor de los trabajadores que:

³ Ídem.

⁴ La República Dominicana es miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desde el 29 septiembre de 1924.

Artículo 6

Derecho al trabajo

1. Todo (sic) persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

2. Los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados Parte se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

Artículo 7

Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo

Los Estados Parte en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

a. Una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna

y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción; b. El derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva; c. El derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio; d. La estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional; e. La seguridad e higiene en el trabajo; f. La prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida; g. La limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos; h. El descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.

Por tanto, los derechos conferidos a los trabajadores -como derecho humano laboral- deben ser vistos como los instrumentos jurídicos que permiten al individuo desarrollar y explotar sus habilidades, con el objeto de alcanzar su bienestar material, en condiciones de libertad, respeto a su dignidad humana, así como garantizándose la seguridad económica e igualdad de oportunidades⁵.

En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional dominicano ha definido, en su Sentencia TC/0005/20, de fecha 31 de enero de 2020, el derecho fundamental del trabajo, entendiendo que el mismo no solo debe ser visto como un simple instrumento para alcanzar bienestar económico y material, sino como el medio que permite al individuo desarrollar y explotar sus talentos o habilidades. Al respecto, en Sentencia núm. TC/0005/20, se dispuso que:

9.4. Con respecto al contenido esencial de este derecho, Díez-Picazo señala que el valor o bien jurídico protegido por el derecho al trabajo es la vita activa, entendida como el despliegue de las energías individuales, a fin de producir bienes y servicios de toda índole; y ello tanto para ganarse el sustento como, más en general, para desarrollar la propia personalidad (Díez-Picazo, 2013, p. 487). En efecto, tal como señala el referido autor, el derecho al trabajo no solo protege el derecho a producir bie-

⁵ Patlán Pérez (Juana), *Derechos laborales: una mirada al derecho a la calidad de vida en el trabajo*, Publicado en la página web: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/47106/ssoar-cienciaergo-2016-2-patlan_perez_juana-Derechos_laborales_una_mirada_al.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-cienciaergo-2016-2-patlan_perez_juana-Derechos_laborales_una_mirada_al.pdf
Tomado en fecha 9 de agosto de 2022.

nes y/o servicios que nos permitan vivir dignamente, sino también que constituye un medio para desarrollarnos como personas a través de la realización de tareas afines con nuestras competencias, de manera tal que trabajar no es solo un medio para mantenerse, sino también un camino para la perfección del espíritu.

En términos similares se ha expresado la Corte Constitucional de Colombia, mediante Sentencia C-593/14, en la que destaca la connotación que tiene el derecho de trabajo como principio fundamental de un Estado Social de Derecho; así, prescribe lo siguiente:

La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada. Desde el Preámbulo de la Constitución, se enuncia como uno de los objetivos de la expedición de la Constitución de 1991, el asegurar a las personas la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Es decir, el trabajo es un principio fundante del Estado Social de Derecho. Es por ello que desde las primeras decisiones de la Corte Constitucional se ha considerado que “Cuando el Consti-

tuyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad”. Lo anterior implica entonces que dentro de la nueva concepción del Estado como Social de Derecho, debe entenderse la consagración constitucional del trabajo no sólo como factor básico de la organización social sino como principio axiológico de la Carta.

En ese orden, precisamos que al tener el derecho al trabajo un carácter fundamental, en vista de que el mismo es un elemento esencial de todo Estado Social de Derecho, las acciones estatales deben estar focalizadas en su respeto y cumplimiento, pudiendo adoptar, para ello, cuatro tipos de actuaciones: a) una actuación jurídica (en sentido estricto), b) una actuación institucional, c) servicios públicos, y d) ayuda o subsidios estatales⁶.

- La actuación jurídica está conformada por el reconocimiento normativo de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico interno, incluyendo el establecimiento de los mecanismos jurídicos procesales administrativos y jurisdiccionales que permitan la materialización de su tutela, recayendo tal actividad en la entidad administrativa del Estado

⁶ PIZA ROCAFORT (Rodolfo E.), *Derecho al trabajo y derechos de los trabajadores desde la perspectiva de los convenios internacionales sobre derechos económicos, sociales y culturales*, publicado en la página web: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R08064-6.pdf> Tomado en fecha 9 de agosto de 2022.

encargada de regular y fiscalizar las relaciones laborales –en nuestro país, el Ministerio de Trabajo-; y en el orden judicial, a los tribunales laborales⁷.

- La actuación institucional debe ser entendida como la conformación del sistema- institucional- de carácter público administrativo, capaz de garantizar la tutela previa de los derechos laborales a cargo de la administración pública con competencia para ello. Este tipo de actuación por lo general recae sobre las direcciones de inspección y relaciones laborales, de la entidad administrativa del Estado encargada de regular y fiscalizar las relaciones laborales⁸.
- Los servicios públicos son todas las actividades o servicios que la entidad administrativa del Estado encargada de regular y fiscalizar las relaciones laborales, ofrecen a los ciudadanos para orientarlos en relación a los derechos laborales de los cuales son acreedores, lo cual incluye el acceso a las informaciones relacionadas a sus derechos de carácter laboral, de seguridad social, riesgos laborales, capacitación para el trabajo, etc.⁹.
- Los mecanismos de ayuda o subsidios estatales constituyen el conjunto de servicios que ofrece el Estado para que los grupos más necesitados puedan ser asistidos,

de manera institucional o judicial, en los temas relacionados a la tutela de su derecho fundamental laboral, lo cual abarca asesoría laboral o judicial para apoyarlos en la defensa de los derechos que como trabajadores les corresponden¹⁰.

Por tanto, precisamos que las actuaciones estatales antes analizadas están encaminadas, en procurar la concreción real de la tutela de los derechos fundamentales laborales, y no que su defensa dependa exclusivamente del reconocimiento normativo y jurisprudencial a cargo de los tribunales, sino que su reconocimiento se imponga a todos los entes públicos y privados¹¹.

No ajena a esa realidad de tutela, nuestra Constitución en su artículo 62 dispone que el ejercicio del derecho fundamental al trabajo, cuenta con la protección y asistencia del Estado, lo cual significa, que sus tres poderes deben garantizar la existencia de unas condiciones mínimas, que permitan que el ejercicio laboral se ejerza en un entorno que garantice el respeto de la dignidad humana del trabajador, en lo referente a propiciar las condiciones de libertad, seguridad económica e igualdad de oportunidades; su contenido textual expresa lo siguiente:

Artículo 62.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado.

⁷ PIZA ROCAFORT (Rodolfo E.), *ibid.*

⁸ *Ídem.*

⁹ *Op. cit.*

¹⁰ PIZA ROCAFORT (Rodolfo E.), *ibid.*

¹¹ *Ídem.*

Conforme a lo prescrito en el citado artículo 62 constitucional, los poderes públicos deben velar no solo por el reconocimiento normativo y jurisprudencial del derecho fundamental al trabajo que recae sobre las personas, sino que por demás, deben adoptar todas las medidas y mecanismos necesarios que procuren su tutela efectiva, lo cual se manifiesta en la medida en que se evite realizar actuaciones administrativas o judiciales que estén encaminadas a desvirtuar el contenido esencial de ese derecho fundamental.

Con base en la protección del núcleo del derecho fundamental al trabajo en tiempos de la presente crisis económica y laboral, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha emitido unas recomendaciones, con el objetivo de la adopción, por parte de los países miembros, de ciertas medidas que le permitan amortiguar los efectos adversos que ha provocado la presencia del COVID-19, en lo que respecta a garantizar la eficacia del derecho fundamental al trabajo.

En ese orden, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dispone que las medidas que deben adoptar los Estados, para garantizar la eficacia del derecho fundamental al trabajo en tiempo de crisis – como la actual-, deben estar cimentadas en la protección de los trabajadores en el lugar de trabajo, estimular la economía y el empleo y buscar los mecanismos para sostener los puestos de trabajo y los ingresos¹².

Entre las medidas recomendadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para hacer frente a la crisis económica, están la de ampliar la protección social, adoptar programas que estén encaminados

al mantenimiento de empleos, tales como reducción de la jornada de trabajo, la utilización del teletrabajo, entre otros, así como la adopción de políticas de ayudas financieras y desgravación fiscal que faciliten –en términos económicos- a los empleadores mantener los puestos de trabajo, en especial a la micro, pequeña y mediana empresas¹³.

En lo referente a las medidas de carácter económico que están relacionadas a la adopción, por parte de los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de políticas que viabilicen el establecimiento de un sistema de ayudas financieras y desgravación fiscal, precisamos que –a través de su ya aludida adopción- lo que se persigue es evitar la ocurrencia de un estado de insolvencia de los empleadores, lo cual puede dar lugar a una estampida colectiva de terminación de los contratos de trabajo, quedando de esa forma comprometida la subsistencia económica y material de los trabajadores.

Así mismo, destacamos que la implementación de las medidas de mantenimiento de empleos relacionadas a la reducción de la jornada de trabajo y la utilización del teletrabajo ameritan por parte del Estado la implementación de un sistema jurídico *ad hoc* flexible, que se adapte a la realidad de la crisis sin afectar la esencia misma del derecho fundamental al trabajo¹⁴.

Destacamos que ese sistema jurídico *ad hoc* flexible debe tener por propósito que los empleadores transiten el escenario de crisis con una relativa normalidad, en lo que se refiere a sus actividades laborales empresariales habituales, garantizándose de esa forma la salvaguarda de los puestos

¹² SERVAIS (Jean-Michel), *El COVID 19. ¿Qué nos dice la OIT?*, publicado en la página web: https://www.hospitaldelosario.gov.co/portal/wp-content/uploads/2020/09/eiop/el_covid_19.pdf
Tomado en fecha 8 de agosto de 2022.

¹³ Servais, *ibid.*

¹⁴ MERCADER UGUINA (Jesús R.), *Derecho del Trabajo y COVID-19: tiempos inciertos*, publicado en la página web: <https://core.ac.uk/download/pdf/327690526.pdf>. Tomado en fecha 8 de agosto de 2022.

de trabajo, y a la vez, que se tomen los recaudos necesarios para la protección de la dignidad laboral de los trabajadores¹⁵.

Uno de los instrumentos que han adoptado los países como sistema jurídico *ad hoc* flexible, que ha permitido mitigar los efectos adversos de la crisis del COVID-19, en lo referente al desarrollo de las actividades empresariales de los empleadores, con lo cual los Estados han garantizado la no desaparición de los puestos laborales, como ya anteriormente nos hemos referido, ha sido la implementación del teletrabajo.

El teletrabajo constituyó el medio por excelencia de respuesta ante la crisis sanitaria, que ha posibilitado a los empleadores la continuidad de sus actividades empresariales, y a los trabajadores, desempeñar su vida laboral, atender a las necesidades económicas y materiales de su familia. Así mismo, el teletrabajo ha permitido garantizar la eficacia de la medida de contención y protección de las personas que han impuesto los Estados para hacer frente a la crisis sanitaria que ha traído consigo el COVID-19¹⁶.

El teletrabajo, como medida paliativa a la crisis económica que ha significado la existencia del estado sanitario por el COVID-19, en lo referente al ejercicio del derecho fundamental al trabajo, apareja la particularidad de que los Estados adopten un sistema jurídico laboral *ad hoc* flexible, que regulen el tema relacionado a los horarios de trabajo de los empleados que trabajan a distancia, así como el asunto de la carga económica en que incurren los empleados durante la ejecución de sus actividades en su domicilio o fuera de la oficina¹⁷.

Por ello, en relación a las condiciones mínimas que debe observar todo contrato laboral donde se estipule el teletrabajo, la Corte Constitucional de Colombia ha expresado que deberán ser señaladas las condiciones en que operará la ejecución de esa tipología de trabajo, los medios tecnológicos y de ambiente que necesitara el trabajador; los días y los horarios en los que el trabajador realizará sus actividades. En efecto, en relación al contenido del contrato de teletrabajo, esa Corte en su Sentencia C-103-21 dispuso que:

La vinculación a través del teletrabajo es voluntaria y le son plenamente exigibles a esta modalidad contractual los elementos mínimos de (a) prestación personal del servicio, (b) salario y (c) subordinación, pese a la redefinición de la concepción clásica de este último concepto. Por lo demás, el contrato que origine el teletrabajo debe indicar, entre otras, las condiciones para desarrollar las labores contratadas; los medios tecnológicos y de ambiente requeridos; la forma de ejecutar el trabajo en condiciones de tiempo y espacio, así como los días y los horarios en los que el teletrabajador realizará sus actividades. Esto último, para efectos (i) de delimitar la responsabilidad en caso de que se presente un accidente de trabajo; (ii) para evitar el desconocimiento de la jornada máxima legal; y (iii) para garantizar el derecho al descanso del teletrabajador.

En nuestro ordenamiento jurídico, conforme a las atribuciones que ostenta el Ministerio de Trabajo, en virtud de lo prescrito en el artículo 420¹⁸ del Código de

¹⁵ *Ídem*.

¹⁶ Op. Cit.

¹⁷ Op. Cit.

¹⁸ Artículo 420 del Código de Trabajo. - La Secretaría de Estado de Trabajo, como órgano representativo del Poder

Trabajo, de adoptar los mecanismos jurídicos necesarios para conservar el desarrollo del derecho fundamental al trabajo en tiempo de crisis, esa entidad emitió, en fecha 12 de noviembre de 2020, la Resolución núm. 23-2020, sobre la Regulación del Teletrabajo como Modalidad Especial de Trabajo, en la cual fueron definidas las condiciones generales bajo las cuales se consideran válidas las nuevas contrataciones o adenda de contratos, que estipulen el teletrabajo como modalidad especial laboral.

Dentro de los temas que se regularizan en la Resolución núm. 23-2020, en lo referente a la relación laboral implementada a través del teletrabajo, en el párrafo I del punto tres, se prescriben las condiciones fundamentales que deben ser acordadas por los empleadores y los trabajadores para el desarrollo de esa modalidad laboral, dentro de las cuales están la descripción de las obligaciones que serán ejecutadas por el teletrabajador, las condiciones en que serán realizadas las actividades laborales -lo cual incluye el horario en que será ejecutado el teletrabajo-, la indicación de los materiales que serán entregados por el empleador para la prestación del servicio, así como la estipulación respecto de las partes sobre las responsabilidades o cargas económicas adicionales que se den en el transcurso de la implementación de la actividad laboral virtual.

Destacamos que la implementación, por parte del Ministerio de Trabajo, de una normativa jurídica administrativa reglamentaria laboral *ad hoc* flexible, como la Resolución núm. 23-2020, sobre la Regu-

lación del Teletrabajo como Modalidad Especial de Trabajo, ha permitido en nuestro país la continuidad económico-laboral, a pesar de lo que han significado, en términos negativos para el mercado laboral, las medidas de confinamiento que fueron implementadas por la crisis provocada por la pandemia del COVID-19, dado su impacto social y económico.

Y es que, si bien hemos resaltado las bondades del teletrabajo, no menos cierto es que conlleva, como toda novedad tecnológica, un elemento algo reprochable, y es el hecho de que su implementación tiene por efecto la individualización de las relaciones laborales, en vista de que su ejecución lleva consigo un alejamiento de la persona del colectivo laboral, lo cual puede provocar una especie de degradación de las relaciones laborales entre personas¹⁹.

Otra de las medidas adoptadas por los Estados para contrarrestar los efectos adversos de la crisis del COVID-19 en el desarrollo habitual de las actividades laborales, de cara al cumplimiento del derecho fundamental al trabajo, ha sido la implementación de medidas de bioseguridad encaminadas a la protección de los trabajadores que se reincorporan de forma física a sus puestos laborales, las cuales han sido adoptadas con el interés de preservar su dignidad y salud.

En ese sentido, de la necesidad de la implementación de medidas de bioseguridad para la protección de la dignidad y salud de los trabajadores, por ser parte principal del derecho fundamental al trabajo, la

Ejecutivo en materia de trabajo, es la más alta autoridad administrativa en todo lo atinente a las relaciones entre empleadores y trabajadores, y al mantenimiento de la normalidad en las actividades de la producción en la República.

¹⁹ MERCADER UGUINA (Jesús R.), *Derecho del Trabajo y COVID-19: tiempos inciertos*, publicado en la página web: <https://core.ac.uk/download/pdf/327690526.pdf> Tomado en fecha 8 de agosto de 2022.

Corte Constitucional de Colombia ha señalado en la Sentencia C-205/20 que:

Bajo tal contexto ha de entenderse la debida ejecución de los protocolos de bioseguridad, los cuales se erigen como un derecho social a gozar de condiciones de trabajo satisfactorias que garanticen la seguridad y la higiene a los empleados, cuya aplicación corresponde a los empleadores, en virtud del deber de suministro de elementos de protección. Por ello, el desacato de este compromiso vulnera el derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas y justas, de forma que los trabajadores no están obligados a desempeñar labores respecto de las cuales su empleador no ha garantizado mínimos de seguridad y protección, sin los cuales se pone en riesgo no solo su integridad física sino incluso la propia vida.

Por lo tanto, las garantías de seguridad frente a los diferentes riesgos laborales deben ser consideradas un elemento fundamental para la concreción del elemento de dignidad contenido en el derecho del trabajo, pues con ellas lo que se persigue es la protección de los trabajadores, para que el desarrollo de sus actividades no ponga en riesgo su salud e integridad física o mental, o por lo menos, minimice la posibilidad de que ello ocurra.

En este punto, precisamos que el derecho fundamental al trabajo comprende, por demás, que le sea asegurado a todo trabajador su seguridad y salud en el desarrollo de sus actividades habituales, recayendo sobre el empleador, aun en tiempo de crisis económica, la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para la protección de la dignidad humana de sus empleados.

Como fundamento de la protección del derecho a la dignidad, seguridad y salud de los trabajadores que debe garantizar el Estado, fue formulado por el Ministerio de la Presidencia de la República Dominicana un Protocolo General y Sectorial para la Reinserción Laboral, en el que fueron definidas las medidas que el sector laboral, dependiendo de su actividad, debe observar para el mantenimiento de un ambiente laboral saludable, estableciéndose los parámetros de ventilación, limpieza, desinfección, restructuración y acondicionamiento de los lugares de trabajo, para mantener el distanciamiento correspondiente.

La implementación de esas medidas se ha traducido en un vertiginoso proceso de transformación respecto a las técnicas de tutela de seguridad y salud laboral,²⁰ ya que su implementación ha significado una reestructuración de los procesos de organización y fiscalización del sistema jurídico laboral dominicano, para alinearlos a la realidad que ha acarreado la crisis sanitaria del COVID-19.

Ahora bien, en adición a los problemas particulares que puede traer consigo toda crisis económica, como en la actualidad la crisis del COVID-19, en lo referente a la adopción de medidas estatales administrativas que permitan mantener los puestos de trabajo, existe la problemática de que su efectividad puede estar condicionada a la realización de un ajuste a los derechos de los trabajadores, como medio para fomentar una expansión económica²¹.

²⁰ MERCADER UGUINA (Jesús R.), *ibid.*

²¹ DELGADO (Victor Ferrero), *El derecho del trabajo en tiempos de crisis*, publicado en la página web <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/download/12122/12687>/ Tomado en fecha 8 de agosto de 2022.

En ese orden, indicamos que la ejecución de las medidas que deban adoptarse en tiempos de crisis, y que envuelva, de cierta forma, un ajuste a los derechos de los trabajadores, deben ser articuladas tomando en cuenta el principio de progresividad que conforma el derecho fundamental al trabajo, lo cual implica que los derechos mínimos asistenciales y de protección que sean favorables a los trabajadores en el ordenamiento jurídico, en principio no puedan ser variados para ser disminuidos o agravados.

En efecto, el ordenamiento jurídico internacional sobre derechos humanos, el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, está prescrito en el artículo 26 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, así como en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, como una especie de garantía, para que los Estados signatarios no adopten medidas que tiendan a prescribir la regresividad de los mismos²².

Al tenor del principio de progresividad el artículo 26 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, dispone que:

Artículo 26. Desarrollo Progresivo. Los Estados Parte se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia

²² TOLEDO TORIBIO (Omar), *El Principio de Progresividad y no Regresividad en Materia Laboral*, publicado en la página web <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5500749.pdf> Tomado en fecha 9 de agosto de 2022.

y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Además, el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales señala que:

Artículo 2.1. Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

En nuestro ordenamiento constitucional, el principio de progresividad y no regresividad en materia laboral tiene su fundamento, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 62.7 de la Constitución²³, al momento de señalar que:

Artículo 62.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y conciliación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia: (...) 7) La

²³ Constitución dominicana de 2015.

ley dispondrá, según lo requiera el interés general, las jornadas de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los salarios mínimos y sus formas de pago, la participación de los nacionales en todo trabajo, la participación de las y los trabajadores en los beneficios de la empresa y, en general, todas las medidas mínimas que se consideren necesarias a favor de los trabajadores, incluyendo regulaciones especiales para el trabajo informal, a domicilio y cualquier otra modalidad del trabajo humano. El Estado facilitará los medios a su alcance para que las y los trabajadores puedan adquirir los útiles e instrumentos indispensables a su labor.

Destacamos que el principio de progresividad en el derecho laboral dominicano, se desprende de la regla constitucional prescrita en el artículo 62.7 de la Constitución, el cual señala que: “*La ley dispondrá (...), en general, todas las medidas mínimas que se consideren necesarias a favor de los trabajadores*”, por lo que debe entenderse que la aplicación del referido principio tiene una jerarquía constitucional.

De ahí, es posible afirmar, que el principio de progresividad y no regresividad en materia laboral es la plataforma fundamental que poseen los trabajadores para la defensa de sus derechos laborales²⁴, en especial en tiempo de crisis económica, ya que su aplicación lo que propugna es servir como un mecanismo de garantía, para que los derechos de los trabajadores no sean reducidos, a menos que para ello exista una causa constitucionalmente razonable que lo justifique, por no existir otra solución posible.

En relación a la problemática de la aplicación constitucional del principio de progresividad en materia laboral, en derecho comparado se han realizado ciertas interpretaciones jurisprudenciales, mediante las cuales se ha procurado modular los efectos del referido principio, con el objetivo de identificar si se está o no ante una medida que tiene como objeto el cumplimiento de fines constitucionales, con lo cual quede justificada la inaplicación de la garantía de progresividad que trae consigo el derecho de trabajo. Al respecto, en la Sentencia C-046/18, la Corte Constitucional de Colombia señaló:

La jurisprudencia más reciente ha determinado que el principio de progresividad es separable de la regla de no regresividad y que son categorías jurídicas diferenciables, aunque interrelacionadas. Así, ha dicho que entre las mismas existe una relación de género y especie, en la que la regla, es decir, la no regresividad es una manifestación del principio e implica una obligación de no hacer para el Estado, pero sobre todo se desprende del principio de interdicción de la arbitrariedad. Por otro lado, el principio de progresividad supone obligaciones de hacer con miras a garantizar, gradual y sucesivamente la plena efectividad de los derechos, en el contexto de las capacidades económicas e institucionales del Estado.

El respeto del principio de progresividad, que conlleva la regla de no regresividad ha sido parámetro de constitucionalidad, al igual que un elemento de análisis al verificar la violación de derechos constitucionales, principalmente alrededor de los derechos a la seguridad

²⁴ TOLEDO TORIBIO (Omar), *ibid.*

social, al medio ambiente, a la vivienda, a la salud y al trabajo. El desarrollo de este principio, en conjunto con la regla de no regresividad, es diferente respecto de cada derecho. No obstante, la evolución de la jurisprudencia sobre el mismo ha determinado ciertas reglas generales, a saber: (i) las medidas que constituyan un retroceso en la protección de los derechos sociales, económicos y culturales son prima facie inconstitucionales; (ii) la libre configuración del legislador se reduce en materia de estos derechos, en tanto que cuando este adopte una medida que produzca una disminución en el nivel de protección alcanzado, tiene el deber de justificación conforme al principio de proporcionalidad, aun cuando exista un amplio margen de configuración; (iii) la prohibición de regresividad también es aplicable a la Administración; (iv) en virtud de este principio no es posible avalar la inactividad del Estado, en su tarea de implementar acciones para lograr la protección integral de los derechos; y (v) en relación con las facetas prestacionales de los derechos que no son exigibles de forma inmediata, es posible solicitar judicialmente “(1) la existencia de una política pública, (2) orientada a garantizar el goce efectivo del derecho y (3) que contemple mecanismos de participación de los interesados”.

Se ha reconocido que la regla de no regresividad no es absoluta, pues se entiende que existen situaciones que de conformidad con determinaciones de racionalización de recursos y con el momento histórico de cada Estado, admiten el retroceso de la efectividad de algunas garantías, sin que ello suponga

necesariamente una arbitrariedad, lo cual se verifica mediante el análisis de razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

El juicio de progresividad y no regresión en relación con las facetas prestacionales de los derechos supone un juicio de proporcionalidad en sentido estricto, en el cual se debe verificar que la medida “(i) persiga una finalidad constitucionalmente imperativa; (ii) que el instrumento utilizado para alcanzar ese fin sea ciertamente idóneo; (iii) que la medida sea necesaria, es decir, que no existan otros medios menos regresivos para alcanzar ese fin; y (iv) que la medida sea proporcional en sentido estricto, sin afectar, no obstante, el núcleo mínimo del derecho en cuestión. Al enfrentarse a una presunción de inconstitucionalidad, la carga de probar estos elementos recae sobre el Estado”. Cabe precisar que la jurisprudencia, al distinguir entre las categorías jurídicas de principio de progresividad y la regla de no regresividad, ha determinado que también es posible escindirlas en el análisis de constitucionalidad, según el cargo y la medida estudiada. En este sentido, ha dicho que existen eventos en los que no se revisa si una medida es regresiva, como sucede respecto de normas derogadas, subrogadas o modificadas, sino que el cargo limita su acusación respecto del principio de progresividad, por ejemplo, cuando se demanda una medida de fomento o que busca ampliar la efectividad de un derecho, entonces en esos eventos el examen constitucional escapa el test referido y se circunscribe a verificar el respeto al principio de igualdad, que a su vez incluye un aná-

lisis de razonabilidad, por oposición a la arbitrariedad.

Por tanto, en sintonía con lo señalado en la decisión antes citada, todas las medidas que sean adoptadas en tiempos de crisis, que representen un retroceso a la protección o derechos mínimos de los trabajadores son, en principio, inconstitucionales, a menos que estas, en aplicación de un análisis de razonabilidad y proporcionalidad, sean articuladas para los siguientes fines:

- Persigan una finalidad constitucionalmente imperativa;
- Que el instrumento utilizado para alcanzar ese fin sea ciertamente idóneo, de cara a la finalidad constitucional;
- Que la medida sea necesaria para el cumplimiento de esa finalidad constitucional, no existiendo otros medios menos regresivos para alcanzar ese fin;
- Que la medida en su aplicación sea proporcional no tenga por objeto afectar el núcleo mínimo del derecho al trabajo.

Conforme lo anterior, las “medidas de ajuste” de los derechos de los trabajadores en tiempos de crisis solo pueden ser implementadas cuando, en su esencia, no están orientadas a afectar el núcleo mínimo de protección que sirve de sustento a las normativas constitucionales laborales, y que han sido formuladas a favor de los trabajadores.

De ahí, consideramos que todas las medidas a ser adoptadas en tiempos de crisis deben estar orientadas a la protección de la dignidad e integridad de los trabajado-

res, por lo que no pueden constituirse en un instrumento encaminado a menoscabar las prerrogativas laborales conferidas por la Constitución.

Y, con ello, cobra mayor significado el sistema de protección del derecho fundamental al trabajo, en el marco de los instrumentos internacionales que han aportado a su desarrollo y consolidación ante la crisis que asoló al mundo con la pandemia de la COVID-19, y las secuelas que ha dejado a su paso. Además, trae consigo grandes desafíos en todo el ecosistema laboral, de cara a la reinserción en los lugares de trabajo, la reducción del desempleo y la crisis económica post coronavirus, de la cual nos recuperamos gradualmente.

El trabajo constituye, de conformidad con el artículo 7 de la Constitución, parte sustancial del Estado social y democrático de Derecho, y la función esencial del Estado dominicano en la protección de los derechos fundamentales, por lo que contribuye al desarrollo económico y a la construcción de una sociedad de bien.

Por lo que resulta imperativo que, desde nuestra óptica, sea reiterado el compromiso de tutela y protección al derecho de trabajo mediante nuestra respuesta a la crisis post pandemia, porque es en esa fase del proceso donde se ponen a prueba la fortaleza institucional, el sistema económico y la salud y seguridad, en el marco de la dinámica existente entre los empleadores y sus empleados.

El trabajo es la más noble aspiración que anida en el corazón de un hombre con valor y dignidad. De ahí que la frase del filósofo y economista Karl Marx ya lo erige en el siglo XIX y cobra aún más vigor en nuestros días: “El trabajo dignifica al hombre”.

EL PODER DE DIRECCIÓN
DEL EMPLEADOR
FRENTE AL DERECHO
A LA INTIMIDAD DE LA
PERSONA TRABAJADORA
EN EL ÁMBITO DEL USO DE
LAS TECNOLOGÍAS DE LA
INFORMACIÓN Y DE LAS
COMUNICACIONES (TIC)

Vielkha Morales Hurtado

Abogada Especializada en Derecho Laboral

SIGLAS Y ABREVIATURAS: CTD, Código de Trabajo Dominicano; TEDH, Tribunal Europeo De Derechos Humanos; TIC, Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones; STC, Sentencia del Tribunal Constitucional; STCE; Sentencia del Tribunal Constitucional Español; EDL, Estatutos de los Trabajadores.

Los cambios en las relaciones laborales derivados de los avances tecnológicos y sociales, de la economía colaborativa y de las herramientas digitales demandan una ponderación constante de las nuevas relaciones laborales y de los conflictos normativos, que de no enfrentarse con seriedad y profundidad, traerían consigo no solo pérdidas de derechos laborales a quienes siguen siendo los subordinados, no obstante encontrarse permeada la subordinación jurídica, sino la sustracción de derechos fundamentales del ciudadano, tal como lo es el derecho a la intimidad, privacidad, no injerencia al domicilio y a la inviolabilidad de la correspondencia.

Me ha impulsado a realizar este análisis la inquietud jurídica que como laboralista me provocan las nuevas situaciones de enfrentamiento que se producen, a menudo, entre el personalísimo derecho a la intimidad de la persona trabajadora en el ámbito del uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y el control digital que ejerce el empleador, cada vez más intensificado y diverso, en las relaciones de trabajo actuales.

En una prestación de servicio por cuenta ajena, el poder de dirección es un elemento intrínseco a su creación y existencia. *“Es un cumplimiento obligado de un orden económico fundado en la libertad de empresa, que no tendría sentido si sus propietarios no pudieran organizarla”*¹, como nos recuerdan connotados tratadistas de nuestra región. *Se trata de esa facultad singular a la que también se refería el maestro español*, Montoya Melgar, que abarca las órde-

¹ PALOMENQUE LÓPEZ (M.) y ÁLVAREZ DE LA ROSA (M.), *Derecho del Trabajo*, citado en AGUIAR C. (Yanet), *Límites de las potestades jerárquicas del patrono en el uso de las nuevas tecnologías asignadas al trabajador*, en PARRA ARANGUREN (F.) y CARABALLO MENA (C.) (Coord.), *Derecho del Trabajo y Derecho de la Seguridad Social*, ISBN: 978-980-7237-02-4, p. 21.

nes e instrucciones, así como las medidas de control a adoptar para el cumplimiento de las obligaciones de los trabajadores. No hay duda de que es al empleador a quien le corresponde organizar la actividad productiva; sin su dirección, delegada o no, la producción y sus resultados resultarían imposibles².

El artículo 39 de nuestro régimen legal laboral vigente establece normativamente, con meridiana claridad, esta realidad que le corresponde al empleador: que el trabajador está sometido a la dirección del empleador en todo lo concerniente al trabajo³. Es el dador de trabajo quien decide el salario, la forma, el tiempo, el lugar respecto a la prestación de servicio personal. Sin embargo, no es una facultad omnímoda. El dueño de los bienes y servicios debe ejercerla con carácter funcional, atendiendo a los fines de la empresa y a las exigencias de la actividad productiva⁴. Además de ese límite, caracterizado por la razonabilidad y funcionabilidad de la empresa, esta facultad debe ejercerse con sujeción al régimen de libertades, derechos y principios constitucionales, que hacen que el prestador de servicio por cuenta ajena, en cuanto persona que es, antes que deudor de obligaciones por su calidad de subordinado, es acreedor innegable de derechos fundamentales que se encuentran en la cúspide de la relación contractual.

Dentro de estos derechos fundamentales, tenemos el Derecho a la Intimidad y al Honor Personal, que, aunque no contiene una mención específica en nuestro marco normativo del trabajo, se encuentra con-

sagrado y reconocido en el artículo 44 de nuestra Constitución Dominicana, con el siguiente texto:

*Toda persona tiene derecho a la intimidad. Se garantiza el respeto y la no injerencia en la vida privada, familiar, el domicilio y la correspondencia del individuo. Se reconoce el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen. Toda autoridad o particular que los viole está obligado a resarcirlos o repararlos conforme a la ley (...)*⁵.

Como bien aclara uno de nuestros juslaboralistas más destacados, Rafael F. Alburquerque, al ocuparse de la precitada norma de rango constitucional, el constituyente, sabiamente, diferencia los vocablos vida privada e intimidad, resaltando que el contenido de intimidad se refiere a la zona espiritual, íntima; por su parte, el término vida privada es más abarcador, e incluye todos los aspectos fuera de la vida laboral de una persona; su vida social y familiar⁶.

Por su parte, desde el contexto internacional, María Emilia Casas Baamonde, al analizar una relevante sentencia del TCE, sobre el referido derecho constitucional, resalta que se equipara el derecho a la intimidad con el derecho a la vida privada, extendiendo el alcance de la protección más allá del domicilio, garantizando un ámbito reservado de la vida de las personas frente a la actuación y conocimiento de terceros, sean poderes públicos o particulares, nece-

² *Idem*.

³ REPÚBLICA DOMINICANA, Ley núm. 16-92, Código de Trabajo Dominicano, promulgada el 29 de mayo de 1992, Santo Domingo.

⁴ *Ibidem*, Artículo 40.

⁵ REPÚBLICA DOMINICANA. Constitución de la República Dominicana del 13 de junio de 2015. Gaceta Oficial No. 10805 del 10 de julio de 2015.

⁶ ALBURQUERQUE (Rafael), *Derecho del Trabajo*, introducción: Los sujetos del Derecho el Trabajo, tomo I, 2ª. ed., Santo Domingo, Ediciones Jurídicas Trajano Potentini, 2003-2006. ISBN: 99934-68-81-9, p. 328.

sario para mantener una calidad mínima de la vida humana⁷.

El derecho a la intimidad y a la vida privada también está consagrado en variados instrumentos internacionales de protección de derechos humanos; entre ellos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 12, consagra “*Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataque a su honra o su reputación*”⁸.

*En sentido similar, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 17.1 ordena que “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia (...)”*⁹.

*También, el Pacto de San José de Costa Rica, con redacción afín, consagra que “Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación”*¹⁰.

⁷ CASAS BAAMONDE (María Emilia), *Anotaciones sobre las obligaciones del Estado de garantizar la vida privada en el trabajo en la era digital*, Relaciones laborales: *Revista crítica de teoría y práctica*, 2004, No. 1, ISSN 0213-0556, pp. 141-156.

⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948 [en línea] ONU © [consulta: 1 abril 2022]. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 16 de diciembre de 1966 [en línea] Naciones Unidas © [consulta: 5 abril 2022]. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

¹⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). En: Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969. *Gaceta Oficial* No. 9460 del 11 de febrero de 1978. [en línea] Organización de Estados Americanos © [consulta: 10 abril 2022] Art. 11.2. Disponible en: <https://n9.cl/t8bup>

Se trata de un derecho humano reconocido universalmente; connatural de toda persona, cuya preservación y garantía no debe ser irrupida por ningún poder, salvo las limitaciones y excepciones que contiene la propia norma constitucional, establecido así: “... en los casos que sean ordenados de conformidad con la ley, por autoridad judicial competente o en caso de flagrante delito...”, al referirse al hogar, al domicilio y a todo recinto privado de la persona. Igualmente, podría accederse con solicitud, “... ante la autoridad judicial competente, la actualización, oposición al tratamiento, rectificación o destrucción de aquellas informaciones que afecten ilegítimamente sus derechos” respecto al derecho a la información y a los datos personales”. En este mismo sentido, al ocuparse a la inviolabilidad del “... secreto de la comunicación telegráfica, telefónica, cablegráfica, electrónica, telemática o a la establecida en otro medio, salvo las autorizaciones otorgadas por juez o autoridad competente, de conformidad con la ley”. También puntualiza para el manejo, uso o tratamiento de datos e informaciones de carácter oficial que recaben las autoridades penales, la excepción del conocimiento de estos “... a partir de que haya intervenido una apertura a juicio de conformidad con la ley”¹¹.

En el estado actual del Derecho del Trabajo, el comportamiento familiar, personal, fuera del tiempo de trabajo del dependiente no es de la incumbencia del empleador¹².

Aunque existen ciertos tipos de funciones y labores que justifican injerencias en

¹¹ REPÚBLICA DOMINICANA, Constitución de la República Dominicana, *op. cit.* Art. 44, Numerales 1, 2, 3, y 4.

¹² ALBURQUERQUE (Rafael), *op. cit.*, p. 329.

algunos aspectos en la esfera de la vida privada (maestros de menores de edad, personal bancario, entre otros), es historia pasada creer que la celebración de un contrato de trabajo sustrae la intimidad de la persona trabajadora, como bien ha señalado el Tribunal Constitucional español: *“La celebración de un contrato de trabajo, no implica, en modo alguno, la privación para alguna de las partes, el trabajador, de los derechos que la Constitución le reconoce como ciudadano”*¹³.

Como bien recalca el reconocido doctrinario chileno Ugarte¹⁴, la enajenación del talento y del tiempo por parte de la persona trabajadora por efecto de su contrato de trabajo en pos de la actividad productiva de la empresa no debe conllevar la violación de sus derechos constitucionales, en cuanto persona sujeta de libertades fundamentales, ya que su persona no es enajenable.

En ese tenor, apuntan nuestros magistrados del máximo intérprete jurisdiccional constitucional: *la Constitución reconoce a todos los ciudadanos un ámbito reservado de intromisión del Estado y de los particulares, un espacio irreductible del individuo necesario para preservar y ejercer la libertad de hacer aquello que piensa y venera. El derecho a la intimidad con ausencia de coacción es una las contribuciones más trascendentales a la realización ética del individuo, pues de ella deriva la manifestación de las llamadas libertades espirituales que protegen la fe y la ideología*¹⁵.

¹³ REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional – Sala Primera [en línea] STC 88/1985, de 19 de julio [consulta: 15 abril 2022]. Disponible en: <https://vlex.es/vid/1-2-20-c-3-38-4-15034483>

¹⁴ UGARTE C. (José Luis), *El derecho a la Intimidad y la Relación Laboral*. Boletín Oficial Dirección del Trabajo [en línea] 2000, No. 139 [consulta: 18 abril 2022]. Disponible en: <https://n9.cl/36un>

¹⁵ REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 0276 del 2019 (TC/0276/19).

Con igual meridiana claridad, el Superior Tribunal Constitucional de España declara, al respecto de la intimidad, *“el reconocimiento de la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y conocimiento de los demás; necesario según las pautas de nuestra cultura para mantener una calidad mínima de la vida humana”*¹⁶.

La existencia de este derecho en la persona trabajadora, consistente en desarrollarse en un ambiente libre de intromisiones en lo que respecta a su vida personal, en no pocas ocasiones colide con el derecho y el deber de vigilancia y control de la actividad productiva que ejerce el empleador, fundamentado en su innegable poder de dirección, hecho que adquiere mayor relevancia, en la actualidad, por el vertiginoso avance de las tecnologías de la información y las comunicaciones y su impacto en las relaciones laborales y la hiperconectividad entre los sujetos del contrato de trabajo.

El asiduo uso de las herramientas digitales como instrumentos de trabajo facilitan a las empresas nuevas vías de control y vigilancia, constante, en la prestación del servicio, permitiendo al empleador, o a los representantes de este, traspasar la frontera del secreto de las comunicaciones, la inviolabilidad de los datos personales, así como la del domicilio, siendo este el tema que ocupa nuestro análisis.

Con el desarrollo de la informática y el constante uso de instrumentos de trabajo digitales no solo se ha dinamizado el trabajo; los controles que usa el empleador

¹⁶ España: Sala Primera del Tribunal Constitucional. [en línea] Sentencia 207/ 1996. (BOE Núm. 19, de 22 de enero de 1997) ECLI:ES:TC: 1996:207 [consulta: 20 abril 2022]. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/3259#ficha-tecnica>

han evolucionado. No se trata únicamente de revisar bolsos, pasarlos por un censor, usar un polígrafo, hacerles pruebas de alcoholemia: nos referimos a colocar cámaras de vigilancias ocultas; incluso, a medios más sofisticados, pero que resultan aún más invasivos y peligrosos que los tradicionales para el respeto de la intimidad del dependiente: instalar micrófonos para escuchar y grabar conversaciones; de igual forma, software de monitorización en los equipos electrónicos para conocer el tiempo, efectivamente, dedicado por los trabajadores a las labores realizadas a distancia; colocación de geolocalizadores en los vehículos de los subordinados, cuyas labores las ejecutan circulando y desplazándose fuera del establecimiento de la empresa¹⁷, incluso, hasta el registro del tiempo empleado por el trabajador sentado frente al ordenador a través de la instalación de chips en el sillón de trabajo, entre muchos otros que ni siquiera, hace unos años atrás, podíamos imaginar. Consiguiéndose, con estas herramientas electrónicas, controlar, invasivamente, a todos sus trabajadores, tanto dentro como fuera de la jornada laboral.

Para cuidar esos excesos se ha previsto en cuerpos legislativos¹⁸ que las empresas que cuentan con sistemas de geolocalización, deben exclusivamente seguir el trayecto de sus trabajadores durante el tiempo en que estos se encuentren “logueados” en la plataforma digital. Lo contrario conlle-

varía flagrante violación a la intimidad de dichos empleados.

La doctrina jurisdiccional internacional que prima a nivel general respecto a los medios de control de la actividad laboral de los trabajadores, que afecten sus derechos fundamentales, es que estos serán constitucionalmente legítimos si resultan ser “medios adecuados, necesarios y proporcionales”¹⁹. Poniéndole contenido a estos términos, se trata de que la vía tomada por el empleador sea la más moderada respecto a la invasión de la intimidad de su dependiente; tenga como objetivo la búsqueda de comprobar el cumplimiento cabal de obligaciones legales o contractuales del trabajador y que de ella resultan más ventajas para el interés de la empresa y su actividad productiva y organizacional que perjuicios de cara a los derechos personales de la persona trabajadora, que se mantienen en ocasión al trabajo.

En nuestro país no estamos de espaldas a todas estas novedosas prácticas electrónicas de vigilancia y control del trabajo, aunque quizás, aún, no con la misma intensidad ni frecuencia que en países más desarrollados; sin embargo, no tenemos un marco legal actualizado, que puntualmente responda a las necesidades de previsión legal que, sin lugar a dudas, amerita enfrentar los efectos que acarrea este asunto. El cuerpo legal que nos rige desde 1992 no podía prever normar la monitorización de las labores por medios digitales de la persona que trabaja, dentro o fuera del establecimiento, ni tampoco el trabajo a distancia mediante el internet, extranet e intranet; resultando así la existencia de un vacío legal respecto al debido uso de los controles digitales por parte de la empresa, y a sus límites. Es

¹⁷ SÁEZ LARA (Carmen), *Derechos fundamentales de los trabajadores y poderes de control del empleador a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones*. Revista Temas Laborales, año 2017, núm. 138. ISSN 0213-0750, pp. 185-221

¹⁸ REPÚBLICA ARGENTINA. Poder Ejecutivo Nacional 2020 - Estatuto del Trabajador de Plataformas Digitales Bajo Demanda, Buenos Aires, 6 de mayo de 2020.

¹⁹ SÁEZ LARA (Carmen), *op. cit.*, p. 197.

esa una de las nuevas necesidades imperiosas que se deben sumar a las ya conocidas, que mueven al sector empresarial, por lo que también urge respecto a esta delicada cuestión que se trata, actualizar nuestra legislación. Mientras esto ocurre, es a los que ejercemos la materia, a los estudiosos de esta disciplina, a los constitucionalistas y a los juzgadores a quienes nos compete ocuparnos del tema y hurgar en otras latitudes que ya han legislado al respecto, o que poseen un camino trillado por los tribunales de altas instancias que debemos tomar de pautas para ponderar, cautelosamente, las situaciones que se nos presentan, e ir creando una doctrina jurisdiccional.

La previsión legal contenida en el artículo 43 de nuestra propia Ley 16-92²⁰ se ocupa de establecerles a las empresas cuáles criterios usar para incorporar los sistemas de controles personales de los trabajadores, destinados a la protección de los bienes del empleador. Esta norma, traída al contexto de los controles digitales, podríamos sostener que debe ser tomada como parámetro inicial para usarla de principio general, en razón de que lejos de desconocer los parámetros actuales que en el desarrollo del presente estudio conoceremos y específicamente en el escenario laboral de las TIC, de alguna forma, y sin olvidar la década en que se produjo, nos acerca a ellos y los contiene. Basta con leer su contenido, que señala que los controles sean objetivos, que se practiquen con discreción, no sin prever que debe tenerse en cuenta la naturaleza de la empresa, el establecimiento o el taller en donde vayan a usarse las TIC; pero siempre velándose porque se salvaguarde la dignidad del trabajador. Incluso,

²⁰ REPÚBLICA DOMINICANA. Ley 16-92, Código de Trabajo Dominicano. *ob. cit.*, Artículo 43.

mandatoriamente, se les impone una obligación de información a los empleadores, que esos procedimientos sean “(...) *puestos en conocimiento del Departamento de Trabajo o de la autoridad local que ejerza sus funciones, que están facultados para verificar si los mismos no afectan en forma manifiesta y discriminada la dignidad del trabajador*”²¹; deber, este último que, en base a nuestro conocimiento y ejercicio, en pocos casos se cumple.

Un acercamiento al asunto nos lleva a analizar la oportunidad que, ya para el año 2013, la Tercera Sala Laboral de nuestra Corte de Casación de decidir sobre un asunto relativo a alegada colisión entre el poder de dirección y el derecho a la intimidad, privacidad y dignidad de un gerente de una empresa, a quien le revisaron los correos electrónicos que elaboraba a terceros desde la cuenta institucional de la empresa²²; entendieron, los que lo juzgaron en segundo grado de jurisdicción, en que no constituyó una violación a la intimidad, privacidad, ni dignidad del mismo; tampoco una prueba ilícita obtenida, a la luz de los cánones legales; circunscribiéndose en el uso personal, de parte del trabajador, de una herramienta de la empresa, con datos almacenados en un servidor, bien propio de la misma; rechazándose los alegatos del extrabajador despedido, en base a causales legales probados, quien esgrimió como fundamento de la pretendida violación a los numerales 2 y 3 del art. 44 de la Constitución, que él no fue advertido de la prohibición a su uso personal del correo electrónico y de las computadoras puestas a su

²¹ *Ídem.*

²² REPÚBLICA DOMINICANA. Suprema Corte de Justicia. Sentencia número 78 de fecha 18 de diciembre del 2013.

disposición, ni que tampoco se le permitió estar presente o tomar previo conocimiento cuando fueron revisados sus correos electrónicos, después de su despido²³.

La referida sentencia juzgó como instrumentos de trabajo los medios digitales, tal lo eran y enfáticamente, señaló que “... en consecuencia, no pueden ser utilizadas sin que eso tenga un carácter absoluto para un caso distinto y ajeno a la institución misma, pues podrá constituir un uso abusivo o desmedido del correo electrónico de la empresa...”, restándole importancia al hecho de que la revisión de la computadora se hiciera sin el consentimiento del trabajador. Declarando, así, que las actuaciones de la empresa no constituyeron una violación a la intimidad ni a la dignidad del trabajador, “... pues no se ha violentado su correo privado o personal, sus archivos, su computadora personal...”. Así dejó sentado su criterio la Corte de San Pedro de Macorís, de que al asignársele al dependiente instrumentos y medios electrónicos “... cuya finalidad es facilitar las relaciones de trabajo, la empresa puede, sin que ello implique desproporcionalidad o irrazonabilidad, hacer una revisión como un ejercicio lógico de las obligaciones derivadas del contrato entre las partes”²⁴. Opinión que, si bien en el caso juzgado nos resulta atinada, no puede ser aplicada de forma general como doctrina jurisdiccional; somos de opinión que debe ponderarse, según el caso y los hechos relacionados con él.

Los magistrados que conocieron el recurso de casación aludido, al confirmar la sentencia de marras, y coincidir, en cierta

medida, con el expuesto por la Corte a-quá, le sumaron la postura de la Corte de Casación Francesa; aportando atinadamente el examen de las garantías que deben ponderarse respecto a las medidas tomadas por la empresa, en este tipo de caso: a destacar: “...a) la necesidad de un propósito específico, explícito y legítimo; b) que la supervisión sea un respuesta proporcionada sobre una situación y c) la mínima repercusión sobre los derechos a la intimidad del trabajador”²⁵.

Nuestro Tribunal Constitucional, por su parte, al examinar el recurso de revisión del ex trabajador, si bien no modificó la postura de la Tercera Sala Laboral, al declarar la inexistencia de transgresión a la intimidad, a la inviolabilidad de su correspondencia ni a la preservación de sus datos, adicionó la constante posición del TCE, refiriéndose a la sentencia número 170/2013 y a muchas otras anteriores (SSTC 176/1987, 30 de octubre [RTC 1987, 170], F4 142/1993, del 22 de abril [RTC 1993, 142], F7 y 202/1999, del 8 de noviembre, F2)²⁶, relativa al uso del juicio de la proporcionalidad, para determinar, a través de él, si una medida restrictiva de derechos fundamentales cumple con los tres requisitos exigidos: la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad, tal se refiere, desarrollándolos ampliamente.

Muy atinadamente, este alto órgano jurisdiccional determinó que: “... si bien se realizaron investigaciones a las herramientas de trabajo proporcionadas al recurrente, estas nunca se relacionaron a datos de carácter personal o familiar; y por tanto,

²³ REPÚBLICA DOMINICANA. Corte de Trabajo del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís. Sentencia número 191 de fecha 27 de mayo del 2011.

²⁴ *Ídem*.

²⁵ REPÚBLICA DOMINICANA. Suprema Corte de Justicia. Sentencia número 78. *ob. cit.*

²⁶ REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional Dominicano. Sentencia número 0276/19, *ob. cit.*

*no se inmiscuyeron a su vida privada, sino que se limitaron a verificar el ejercicio de sus funciones dentro del ámbito laboral, por lo que no se verifica violación al derecho a la intimidad del recurrente*²⁷, trayendo así otro delicado asunto a verificar, de cara a las acciones de vigilancia que tome el empleador, que con la acción realizada en el medio digital intervenido, no se traspase el ámbito propio y reservado de la persona trabajadora.

Con relación a otro medio de control digital es útil recordar la conocida decisión emitida en 2015 por nuestra Corte de Casación, la que admitió como legítimos los mecanismos de control a distancia (con cámaras de vigilancia) si las grabaciones se realizan en espacios abiertos y públicos y se relacionan con la actividad laboral, no reservados a la privacidad, como son los aseos, vestuarios, comedores²⁸, lugares respecto de los que no se discute su naturaleza relacionada con la intimidad y privacidad, por lo que deben ser siempre excluidos de cualquier tipo de vigilancia. Se trató de grabaciones que tenían que ver con la actividad laboral realizada en lugares abiertos y públicos, con lo cual el derecho a la intimidad establecido en la Constitución dominicana, no fue violentado, ya que las imágenes grabadas dentro del contexto de la libertad de pruebas establecidas en los artículos 541 y 542 del Código de Trabajo no contrarían los fines del derecho a la intimidad consagrado como un derecho fundamental al amparo del artículo 44 de la Carta Sustantiva, en razón de que los

espacios abiertos resultan propicios para la efectividad del referido derecho; son los lugares reservados para su aseo, descanso o domicilio a los que el empleador le está impedido acceder.

La tesis asumida por la Corte de Casación respecto a la vulneración de la intimidad, si se “video vigila” en lugares reservados a una esfera tan íntima donde se pueda develar lo relacionado al cuerpo y al pudor de la persona trabajadora, así como la sostenida por el referido máximo órgano jurisdiccional referente a lo constitucional, que alude al necesario uso del test de proporcionalidad, han sido ambas las prevalentes; sin embargo, en tiempos más recientes, en el contexto internacional, se observan nuevos elementos y condiciones a ponderar, al juzgar casos de enfrentamiento de derechos como los que tratamos.

Contrariamente a la postura que se ha generalizado, asumida por buena parte de nuestros órganos jurisdiccionales de primer grado, de que la computadora asignada al trabajador, al ser considerada como una herramienta de trabajo, y que como tal debe ser usada por él para los fines exclusivos de las labores o servicios para los cuales ha sido debidamente contratado, no resulta absolutamente adecuada ni certera en muchos casos. Es por ello por lo que ha ido siendo matizada y atemperada.

La esfera personal y la relación laboral colisionan cuando el trabajador dispone de los medios materiales de la empresa, proporcionados, en principio, para facilitar la adecuada ejecución de la prestación de servicios, pero que son susceptibles de utilización con un propósito privado, tanto en el lugar y tiempo de trabajo como fuera de ellos. Los problemas, por la utilización privada de medios de la empresa se han suscitado especialmente en relación con

²⁷ *Ídem.*

²⁸ REPÚBLICA DOMINICANA, Suprema Corte de Justicia Tercera Sala [en línea] Sentencia No. 47 del 29 de abril de 2015 [consulta: 25 abril 2022]. Disponible en: <https://www.derelex.com/App/Tenants/Article?id=78050>

el uso de los ordenadores y de la conexión a internet, así como con la utilización del teléfono móvil corporativo²⁹. Como consecuencia de ello, actualmente ha aflorado la corriente doctrinaria que sostiene la importancia de que el empleador establezca reglas en concreto, pautas claras y precisas sobre las posibilidades de uso de internet y límites para el uso de los instrumentos electrónicos que provee, particularmente, del correo electrónico asignado por él; esto para poder sustraer la expectativa razonable, que no es más que la confianza que debe rodear a los ciudadanos frente a las intromisiones estatales o privadas en lugares públicos con relación a su intimidad, lo que comprende la garantía constitucional que le atañe al trabajador, aun utilizando los instrumentos que le son provistos.

Si el empleador no ha establecido previamente las reglas y limitaciones para el uso de la computadora y el correo electrónico institucional asignado por la empresa, resultando una expectativa razonable en favor de la intimidad del dependiente, aun usando los instrumentos de trabajo en tales circunstancias, el ciudadano trabajador gozaría de la total protección que le garantiza la Constitución dominicana, de la inviolabilidad de la correspondencia consagrada en su Art. 44, numeral 3, que a tono con la modernidad, dicha normativa no se refiere solo a la epistolar y física, sino también a la digital, electrónica o de otro tipo. Resultando así que en casos de tolerancia o permisión de parte del empleador respecto a los instrumentos electrónicos de trabajo que le provee a la persona trabajadora, no

debe usarse la facultad de dirección en su vertiente de control y vigilancia, intrusivamente, para evitar quebrantar la inviolabilidad de la correspondencia digital y la intimidad del trabajador, sin orden de la autoridad ni acuerdo entre las partes.

Una visión absoluta y amplia respecto al poder de dirección que innegablemente ostenta el empleador, y que incluye vigilancia y control, que llevaría a sostener que todo correo corporativo de un trabajador está sujeto, sin ningún tipo de restricción, o con escasas, a la inspección o revisión del empleador, resulta insostenible e injustificable, atendiendo a la realidad de la dinámica laboral y a la función actual del correo electrónico en la sociedad, sea o no sea corporativo, ya que es en hechos un medio habitual y personal de comunicación, además de un mecanismo de trabajo. Pretender lo contrario sería una perversión del derecho y un desconocimiento de la realidad imperante. Debe ponderarse el uso generalizado del correo electrónico como herramienta de comunicación, tanto a nivel personal como laboral; este medio informático se ha convertido en un «*medio de comunicación normalizado en el uso social*»³⁰. Es indudable que, actualmente, junto al *WhatsApp*, son las vías frecuentemente más empleadas de transmisión de información. A lo que debe sumársele el respeto a la esfera privada del trabajador, incluso, dentro de su entorno laboral, la cual ha sido reconocida.

²⁹ RODRÍGUEZ CARDO (Iván Antonio), *Poder de dirección empresarial y esfera personal del trabajador*, Asturias, Consejo Económico y Social del Principado, 2009, p. 129.

³⁰ FERNÁNDEZ LÓPEZ (María Fernanda), “La intimidad del trabajador y su tutela en el contrato de trabajo”, citado en M.E. CASAS BAAMONDE, F. DURÁN LÓPEZ y J. CRUZ VILLALÓN (Coord.), *Las transformaciones del Derecho del Trabajo en el marco de la Constitución Española*, La Ley, Madrid, 2006, p. 644.

RODRÍGUEZ CARDO (Iván Antonio), *Poder de dirección empresarial y esfera personal del trabajador*, ob. cit., p. 129.

La visita de páginas web o el envío de correos electrónicos durante la jornada laboral por parte de los trabajadores tiene implicaciones particulares en la actividad productiva, porque junto a la reducción del rendimiento, producto del menor esfuerzo laboral que el trabajador realiza, al dedicar parte de su tiempo de trabajo a actividades de ocio o personales (se presupone que es así, aunque debe probarse), o al perjuicio patrimonial que pueda suponer. Debe tomarse en cuenta desde la óptica del empleador. No obstante el posible uso desviado, al juzgar este tipo de situaciones, los magistrados deben tener también en cuenta que todo trabajador tiene un espacio personal, propio de su intimidad, aun en el centro de trabajo, sea donde guarda sus artículos personales o donde archiva sus mensajes digitales, máxime que además posee tiempos de descanso, que le otorga la propia ley, en los cuales es habitual que sean utilizados para las comunicaciones por las vías digitales, usanza acostumbrada en nuestra vida cotidiana.

Partiendo de esta referencia, resulta útil complementar trayendo a análisis un caso que se juzgó en un país latinoamericano, del hemisferio sur, Colombia. Se trató de un trabajador al que la empresa empleadora, en su condición de institución bancaria, colocó una cámara de vigilancia en el sitio de trabajo, adicionalmente al sistema de monitoreo de la entidad, donde se registró que el referido trabajador se había besado con otra trabajadora (la conserje) durante su hora de descanso del mediodía, lo que motivó su despido, fundamentándose en que incurrió, en el lugar de trabajo, en una “conducta inmoral”. El dependiente afectado pretendió el amparo de sus derechos a la intimidad, a la dignidad humana, al debido proceso y al trabajo en condiciones dig-

nas y justas, en razón de que el registro fílmico fue obtenido sin su autorización y ni siquiera le fue mostrado el video para discutirlo. La defensa principal de la empresa bancaria se basó en que el sistema de monitoreo tenía como fin garantizar la seguridad de sus trabajadores y de los usuarios de los servicios financieros que ofrece, máxime que se trataba de una institución que tiene como uno de sus objetivos la salvaguarda de los bienes monetarios y la confidencialidad respecto de sus clientes, por su propia naturaleza bancaria. Además, alegaba que ese trabajador, en diversas oportunidades, obstruyó la cámara de seguridad, impidiendo registrar lo que sucedía en su área de trabajo, lo que le creó dudas razonables a la empresa, que la llevó, como medida preventiva, a instalar la cámara adicional en la que se registraron los hechos que la empresa sostuvo constituyeron falta laboral.

Los jueces de instancia³¹ que conocieron de la acción de tutela rechazaron el amparo solicitado, por entender que el reclamante debió acudir ante la jurisdicción ordinaria laboral para hacer valer sus derechos, máxime que no se encontraba probado un perjuicio irremediable que permitiera el amparo de manera transitoria. Desprendiéndose de esta posición jurídica, la importancia del establecimiento en el juicio de resguardo a su derecho constitucional, de un daño al trabajador a quien se le invadió su vida personal, su intimidad, lo que no probó el trabajador. Se resalta que hubo un voto disidente, que se inclinaba por la tutela.

³¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. La Sala 9na de Revisión de la Corte Constitucional. [en línea] Sentencia No. T-768-08, 31 de julio, 2008. [consulta: 25 abril 2022]. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-768-08.htm>

Se concluye así que, las medidas de vigilancia subrepticias, aunque en principio resultarían violatorias a la intimidad y a la correspondencia, pueden resultar excepcionalmente legitimadas si el empleador las fundamenta en seria y grave sospecha de comisión de falta laboral; tal sucedió con este trabajador bancario, que tapaba la cámara que tenía en su oficina, situación similar a la acontecida en el caso juzgado en nuestro país, tratado previamente, donde hubo serias sospechas de la empresa que la llevó a acceder los instrumentos digitales que usaba el trabajador con fines abusivos.

Este caso analizado nos lleva a resaltar la importancia para un juzgamiento de instalación de cámaras sin información previa al trabajador; distinguir, en el poder de dirección del empleador, el ejercicio del control general respecto al cumplimiento de los deberes de todos los trabajadores, y al específico para un trabajador cuyo irregular comportamiento produce serias sospechas, a los representantes del empleador, de realización de actuaciones indebidas laboralmente o hasta en el ámbito penal de parte de este.

Conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo Español y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TDH), el empleador, al implementar medidas de control laboral, deberá emitir el juicio de proporcionalidad, estableciendo que la medida es idónea, necesaria y proporcional a la medida de control pautada,³² criterio que ha acogido nuestro Tribunal Constitucional.

La tendencia más socorrida en España, además del asunto de los tres elementos re-

queridos para establecer la actuación proporcional del empleador respecto a medidas restrictivas, es comunicar previamente al trabajador la implantación de dicha medida, identificando la posibilidad y alcance de la fiscalización empresarial. Además, deberá ser comunicado el control a implementar a los representantes sindicales, con carácter previo a la ejecución de la misma, para que emitan el correspondiente informe, conforme lo dispuesto por el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores³³.

Así las cosas, el parámetro general de exigencia resulta ser la necesidad de informar previamente al trabajador de la supervisión o monitorización de las herramientas electrónicas que la empresa haya puesto a su disposición. Sin embargo, esa pauta ha sido atemperada con decisiones variadas que han apuntado lo siguiente:

- 1) Los sistemas informáticos de la empresa son un instrumento de trabajo sujeto a las facultades de control del empresario³⁴.
- 2) El empresario tiene que marcar lineamientos sobre el uso de los medios informáticos y tiene que advertir que existen controles³⁵. Si no existe advertencia sobre posibles límites de utilización y de posibilidad de realizar controles, se entiende que al efecto se vulnera el

³² España. Tribunal Supremo- Sala Cuarta de lo Social [en línea] Sentencia No. 119/ 2018 del 8 de febrero. [consulta: 28 abril 2022]. Disponible en: <https://vlex.es/vid/704676189>

³³ España. Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. [en línea] BOE Núm. 255, de 24 de septiembre 2015. [consulta: 30 abril 2022]. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11430#a64>

³⁴ España. Tribunal Constitucional. [en línea] Sentencia No. 241/2012 del 17 de diciembre de 2012 [consulta 1 mayo 2022]. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2013/01/22/pdfs/BOE-A-2013-614.pdf>

³⁵ *Ídem*.

derecho a la intimidad del trabajador³⁶.

- 3) Cuando existe una prohibición absoluta de un uso personal de las herramientas tecnológicas de trabajo, es posible su control y el establecimiento de mecanismos para fiscalizar su uso exclusivamente laboral. Si aun así, el trabajador utiliza los medios para un uso privado, en contra de estas prohibiciones, conociendo los controles existentes, no se puede entender que se vulnera su derecho a la intimidad³⁷.
- 4) Esta regla prohibitiva rige también cuando la prohibición del uso personal se contiene en el Convenio Colectivo de aplicación³⁸.

Es de interés y pertinente traer de referencia el connotado caso juzgado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en 2012, conocido como *Barbulescu* (caso *Barbulescu vs. Rumanía*, STEDH de 5 de septiembre de 2017), que trató de la demanda del ciudadano rumano, Sr. Barbulescu, quien era ingeniero de ventas, y la empresa para la que trabajaba le solicitó crear una cuenta de *Yahoo Messenger* (servicio de mensajería en línea) para recibir preguntas y dar respuestas a los clientes. La empresa rumana había advertido por escrito a todos sus trabajadores, incluido

al Sr. Barbulescu, que la jornada laboral solo podía dedicarse a asuntos profesionales de la empresa, que seguía vigente la prohibición, notificada en 2006, de utilizar internet y los demás medios de la empresa para asuntos no relacionados con el trabajo, y que la empresa “*tenía el deber*” de monitorizar el trabajo de sus empleados y adoptar las medidas disciplinarias cuando estos incumplieran dichas obligaciones. Las comunicaciones del trabajador fueron monitorizadas por un periodo de tiempo, informándole el último día y mostrándole las transcripciones del uso de la cuenta de Messenger con fines personales, tales como contactar con su novia y su hermano. A pesar de que ninguno de los mensajes privados tenía contenido inmoral o información que pudiera perjudicar a la empresa, en fecha 6 de agosto 2007, el Sr. Barbulescu es despedido por haber infringido el reglamento interno de la empresa, que prohibía el uso de los recursos informáticos de esta para fines privados. El Sr. Barbulescu impugnó su despido ante los tribunales rumanos, alegando que dicha decisión empresarial debía ser revocada por haber violado la Constitución y el Código Penal rumanos, en materia de secreto de las comunicaciones, así como el art. 8 de la Convención Europea de “Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales”: *Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar; de su domicilio y de su correspondencia*. No teniendo ganancia de causa en las instancias de los tribunales rumanos, que coincidentemente entendieron que los recursos de la empresa no deben ser utilizados para fines personales y que el seguimiento y monitorización de las comunicaciones era el único método disponible para el empleador determinar si se había producido un incumplimiento disciplina-

³⁶ España. Tribunal Supremo- Sala Cuarta, de lo Social [en línea]. Sentencia del 8 de marzo de 2011. [consulta: 1 mayo 2022]. Disponible en: <https://vlex.es/vid/despido-ordenador-internet-intimidad-270301114>

³⁷ España. Tribunal Europeo [en línea] Sentencia del 3 de abril de 2007. Caso Asunto Copland c. Reino Unido (Demanda n.º 621617/00). [consulta: 1 mayo 2022]. Disponible en: <https://n9.cl/27d3s>

³⁸ España. Tribunal Constitucional [en línea] Sentencia No 170/2013 del 7 de octubre [consulta: 5 mayo 2022]. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2013/11/07/pdfs/BOE-A-2013-11681.pdf>

rio, él decidió recurrir ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Con fecha 5 septiembre 2017, dicho tribunal, con 6 votos de once, acoge el recurso del Sr. Barbulescu y declara que el acceso de parte de la empresa a la correspondencia privada de dicho trabajador viola el citado Art. 8 de la referida Convención³⁹.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso tratado, abordó de lleno el conflicto entre el derecho de la empresa, en defensa de sus intereses, a monitorizar las actuaciones y comunicaciones del trabajador mediante medios digitales y el derecho de este a la protección de su privacidad. Ponderó que los tribunales no verificaron si el demandante había sido advertido por su empleador de la posibilidad de que sus comunicaciones fueran vigiladas, ni de la naturaleza y el alcance de esa vigilancia. *“Concluyendo que, atendiendo a las circunstancias del conflicto, se produjo un desequilibrio en perjuicio del trabajador”*⁴⁰.

Debe resaltarse que el referido tribunal tomó en cuenta que la empresa ni siquiera sugirió, y desde luego, tampoco acreditó, la existencia de indicios en cuanto a que de la actuación del trabajador pudiesen derivarse riesgos que justificaren un control tan intrusivo de las comunicaciones privadas del empleado, en vez de otros controles menos invasivos para la privacidad del trabajador. La sentencia concluye que dicha actuación de la empresa vulneró el principio de proporcionalidad que debe regir la monitorización de los medios informáticos puestos a disposición del trabajador. Igualmente, la decisión fortalece la exigencia de

que para controlar los medios informáticos, el trabajador debe tener constancia previa y fehaciente de la prohibición del uso de estos para cuestiones personales; así como que sus comunicaciones pueden ser monitorizadas por la empresa; pero a la vez introduce una nueva exigencia muy relevante, al establecer que dicha advertencia⁴¹ al trabajador debe detallar el grado de intensidad del control y especificar que la empresa puede tener acceso al contenido literal de las comunicaciones del trabajador, sin que el trabajador tenga conocimiento de dicho acceso.

El alcance de la puesta en conocimiento al trabajador monitorizado se entiende siempre necesario, así como aplicar solo sanciones proporcionales a las actuaciones de los subordinados que conlleven violaciones a las políticas de uso de los instrumentos y medios electrónicos propios de la empresa en el trabajo.

La doctrina jurisprudencial sostiene que la advertencia al trabajador debe detallar el grado de intensidad del control, y especificar que la empresa puede tener acceso al contenido literal de las comunicaciones del trabajador, sin que el trabajador tenga conocimiento de dicho acceso; de lo contrario resultaría una flagrante violación al derecho a la intimidad y respeto de la correspondencia, según el caso.

Como afirma Bellido Aspás, *“... el TEDH pone en duda la necesidad del control empresarial, puesto que este se basó en razones teóricas, al no constar acreditado que la empresa hubiese estado expuesta a*

³⁹ SAMPERE (Ignacio), *Para revisar antes hay que avisar: Criterios del control de las comunicaciones electrónicas* [en línea] BDO © 2017. [consulta: 5 mayo 2022]. Disponible en: <https://n9.cl/x8s85>

⁴⁰ *Ídem*.

⁴¹ España. Sentencia del TEDH, 5 de septiembre del 2017 [en línea] *Caso Barbulescu contra Romania (Demanda nº 61496/08)* [consulta: 5 mayo 2022]. Disponible en: <https://n9.cl/96qn8>

*esos riesgos por la conducta del trabajador sancionado*⁷⁴².

El caso analizado nos aporta, a los efectos de calificar la supervisión del empleador como adecuada, doctrina jurisdiccional, de cara al derecho fundamental a la intimidad. A seguidas, detallamos los factores que deben tomarse en cuenta⁴³:

- El grado de intromisión del empresario.
- La concurrencia de legítima razón empresarial justificativa de la monitorización. Los riesgos empresariales que justifican la adopción de medidas de control deben ser reales y estar acreditados, no bastando con meras suposiciones o indicaciones teóricas.
- La inexistencia o existencia de medios menos intrusivos para la consecución del mismo objetivo.
- El destino dado por la empresa al resultado del control.
- La previsión de garantías para el trabajador.

Estos criterios tienen una relevancia práctica, ya que resultan válidos y razonables para ser usados y aplicados por nuestros tribunales laborales dominicanos, máxime que nuestro Tribunal Constitucional ya ha empuñado, como se ha resaltado, el test de proporcionalidad en casos de enfrentamientos de derechos, y ha lanzado su

mirada hacia la doctrina jurisdiccional de esos horizontes, tal lo hizo en el recurso de revisión constitucional que juzgó⁴⁴. A lo que debemos agregarle la necesaria ponderación del perjuicio que le haya podido causar a la empresa el comportamiento de inobservancia o violatorio en que haya incurrido el trabajador respecto al uso de los medios tecnológicos de la empresa; elemento que entendemos sería ponderado por nuestros jueces nacionales, al evaluar la proporcionalidad de la sanción con la acción asumida, principalmente si se toma en cuenta que en varios de los causales de despido previstos en el Art. 88 de nuestro Código, se condiciona la aplicabilidad de la sanción más gravosa, el despido y su justificación, a la existencia del daño provocado a la empresa.

Para reforzar el anterior criterio expuesto es útil traer el aporte que suministra una reciente sentencia del Tribunal Constitucional Español del 15 de marzo de 2021⁴⁵ con la que se aborda la colisión producida entre los derechos fundamentales a la intimidad y al secreto de las comunicaciones del trabajador y la monitorización informática llevada a cabo por una empresa a efectos de controlar y grabar lo que sucedía en la pantalla de este, y las respuestas y consecuencias de dicha colisión a efectos de la declaración del despido como nulo o improcedente⁴⁶. El Supremo Tribunal sostuvo que aunque la monitorización efec-

⁴² BELLIDO ASPAS (Manuel), *La sentencia Bárbulescu contra Rumanía (TEDH): Algunas reflexiones sobre la protección de datos personales* [en línea] elderecho.com © 2018. [consulta: 5 mayo 2022]. Disponible en: <https://n9.cl/y5cwe>

⁴³ Control del trabajo por el Empresario: ¿se puede monitorizar al trabajador que se encuentra teletrabajando desde su casa? [en línea] DPO&IT LAW © 2021. [consulta: 7 mayo 2022] Disponible en: <https://n9.cl/04gqt>

⁴⁴ REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 0276 del 2019 (TC/0276/19).

⁴⁵ España. Tribunal Constitucional [en línea] Sentencia No. 61/2021 del 15 de marzo [consulta: 10 mayo 2022]. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-6607

⁴⁶ La monitorización de los medios digitales en el ámbito de las relaciones laborales [en línea] FIDIX © 2021 [consulta: 10 mayo 2022]. Disponible en: <https://n9.cl/yxpiw>

tuada por la empresa estaba prevista en el protocolo de uso de los sistemas, estaba limitado su uso a lo necesario, mínimo y razonable, lo que conllevó a decantarse por la ilegalidad de la monitorización, ya que no era necesario visualizar y grabar todo lo que aparecía en la pantalla del ordenador del trabajador.

Un análisis del caso referido, de cara a cómo ocurrieron los hechos, nos llevan a compartir el criterio de ese Tribunal Constitucional, ya que se ponderó la existencia de tolerancia de parte de la empresa en favor de la trabajadora, respecto de uso personal de los medios informáticos que se le proveían, ausencia de información por parte de la empresa respecto a la existencia del software de monitorización; también, falta de advertencia a la trabajadora sobre la prohibición de atender su actividad privada con los medios digitales corporativos y la inclinación a un medio muy agresivo para acreditar la falta de atención de la trabajadora en las tareas laborales, a la luz del test de proporcionalidad.

En contraposición a lo expuesto, parece existir una tendencia en nuestra región, de parte de abogados y jueces laborales, de que para lograr el equilibrio entre el derecho a la intimidad y el poder de dirección, importa algunos sacrificios adicionales al primero, en atención a la vigencia matizada de los derechos fundamentales en las relaciones laborales entre particulares, dándole así cierta preeminencia a la libertad de empresa como fundamento de la facultad de dirección. Este criterio, como ya hemos expresado, no parece ser el que recogen los Tribunales Constitucionales. En este sentido se manifiesta el tratadista Ugarte, al referirse a los fundamentados comentarios jurídicos de García-Perrote, quien señala que la limitación del derecho funda-

mental del trabajador, cualquiera que sea, «solo puede tener lugar y está justificada si es estrictamente necesaria o indispensable para satisfacer el interés empresarial, o, en otros términos, si no hay otra forma de satisfacer este interés, pues si así fuera habría que optar por esa forma alternativa que no restringe en absoluto, o restringe menos, el derecho del trabajador»⁴⁷. Nos adherimos a esta posición, esperanzados en que esta llegue a ser la prevalente en nuestra justicia laboral, para que así alcancen el carácter indisponible que poseen no solo el derecho a la privacidad, a la intimidad, al respeto a la correspondencia, que han ocupado nuestro estudio, sino a todos los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Ley Suprema y ordenamiento constitucional.

El estudio realizado respecto a las sentencias precedentemente traídas a análisis, tanto en el ámbito europeo como latinoamericano, nos provoca crear un recetario doctrinario respecto a los criterios que con cierta constancia observamos se repiten y por los que nos inclinamos deberán ser los que tengan en cuenta las empresas, no solo para controlar las comunicaciones electrónicas e implementar un régimen sancionatorio respecto a sus trabajadores, sino también, y muy particularmente, para velar por el respeto del derecho constitucional que consagra el artículo 44 de nuestra ley sustantiva, en todas sus vertientes:

1. Establecer claramente en el contrato de trabajo, así como en los reglamentos internos o en las políticas escritas, los parámetros para uso libre, moderado o prohibitivo de los instrumentos empresariales electrónicos.

⁴⁷ UGARTE C. (José Luis), *El derecho a la Intimidad y la Relación Laboral*, ob. cit., p. 44.

2. Informar al trabajador con antelación del alcance; además de la naturaleza del control a llevar a cabo, incluso del posible acceso del empleador al contenido de las comunicaciones.
3. Velar por el cumplimiento del principio de la proporcionalidad entre la facultad empresarial de vigilancia y control y el respeto al derecho fundamental a la intimidad.
4. Optar por el uso de los medios menos intrusivos respecto al espacio personal y de la vida privada del trabajador.
5. Proteger cuidadosamente el respeto a la dignidad del trabajador con relación a la revelación del resultado del control ejercido e implementado por el empleador.
6. En caso de acciones, pretendidamente indebidas de los trabajadores respecto al uso del espacio virtual, la empresa debe preocuparse, previo a la litis y aún durante el proceso judicial de acreditar que con esos comportamientos estuvo expuesta a reales riesgos (divulgación de secretos comerciales, daño de imagen frente a terceros o clientes, etc.).

Merece especial atención, también, puntualizar el tópico objeto de estudio, en el contexto específico del trabajo virtual, nueva modalidad a la que debió acudir en nuestro país, principalmente, a raíz de la pandemia del Covid-19 y a las medidas de distanciamiento físico y social impuestas por el gobierno; corresponde ponderar si podría la empresa empleadora adoptar las medidas que considere oportunas y necesarias de vigilancia y control para conocer

si sus trabajadores que se encuentran en sus domicilios están cumpliendo con las labores que les corresponde y en sus debidos horarios. En razón de que el trabajador se encuentra fuera del ámbito laboral natural (el entorno de las instalaciones de la empresa) se justifica la necesidad que le surge al empleador de monitorizar la actividad productiva de su dependiente.

El control y la vigilancia en ese contexto domiciliario, así como resulta de una necesidad más imperiosa para el empleador, interés empresarialmente comprensible por el hecho de que el trabajador puede, más fácilmente, descuidar sus labores y enfocar sus actividades a asuntos personales, postergando el cumplimiento de las obligaciones que resultan de su contrato de trabajo, para otros momentos, incluso, llegando a irrespetar la jornada laboral convenida. Es así como se intensifica, por ese mismo motivo, el poder de dirección, llegándose en ocasiones a la invasión y violación del derecho fundamental a la intimidad y a la vida privada.

Si bien en nuestro Código de Trabajo existe un título, el V, dedicado al trabajo a domicilio, contentivo de once artículos⁰ que van del 266 al 276, una simple lectura de su contenido nos lleva a colegir que no responde al trabajo que se presta mediante los medios informáticos; muchas de sus disposiciones se refieren a taller de familia, al material que recibe el trabajador del empleador para elaborar los artículos, enfocada claramente la reglamentación a producción de estos y a talleres artesanales donde se confeccionan productos, que en modo alguno se encuadra en el teletrabajo o el trabajo a distancia, de estos tiempos. Son pocas las disposiciones del trabajo a domicilio que tenemos en la ley que pueden responder a los reales derechos y obligaciones

que deben regir a las partes en un contrato actual de teletrabajo.

Si bien es cierto que como opina el gran maestro y jurista, doctor Rafael Alburquerque, al tratarse de un contrato de trabajo, los teletrabajadores están amparados por los derechos que nuestra legislación otorga para los trabajadores tradicionales; en modo alguno, la normativa existente resulta asimilable para el contrato de trabajo especial de los teleoperadores, aunque algunos autores, al inicio del debate respecto a su posibilidad de regulación específica en nuestro marco legal se inclinaron hacia ello. Nosotros, por el contrario, cada vez que profundizamos en ese tema y estudiamos las circunstancias y situaciones variadas que surgen, llegamos al convencimiento de que para responder a la problemática, las figuras tradicionales que poseemos, muy especialmente el contenido regulatorio del Título mencionado no solo es insuficiente, sino inaplicable, ya que este responde a otra realidad, entre la que se resalta la hiperconectividad y la obesidad digital. El teletrabajo es una verdadera organización diferente del trabajo. Conlleva no solo una normativa legal sino también un cambio de la cultura laboral del país.

Las únicas normas de esa regulación que, respecto a su espíritu y objetivo, que podrían tenerse en cuenta para reglamentar el teletrabajo, son las referentes a las que el legislador de 1992 creó, quizás pensando en dotar de garantía la intimidad del trabajador a domicilio, al idear como requerimiento que *“los empleadores de trabajo a domicilio proveerán a sus trabajadores de una libreta...”* en la que consignen la clase de trabajo, el precio convenido, las condiciones en que se realiza el trabajo, la denominación y clase de artículos que deben ser confeccionados, entre otros, todo

persiguiendo constancia de la forma de ejecución del contrato y permitiendo una vigilancia más enfocada y puntual por parte de lo que es hoy el Ministerio de Trabajo, previendo que este organismo pueda hacer las verificaciones de lugar, antes y después de la expedición de la licencia y otorgándole la facultad de anular el permiso de existir motivos justificados⁴⁸.

Las referidas disposiciones podrían utilizarse como referencia para la importancia de la inclusión de normas que permitan mayor control y supervisión de los organismos de inspección, de cara al poder de dirección y al cumplimiento de las obligaciones de los trabajadores a distancia.

En el ámbito del amplio alcance que adquiere el poder de dirección en el trabajo a distancia, traemos a colación un caso juzgado en el Estado autónomo de Castilla y León de Valladolid⁴⁹ (España) que dio lugar a un recurso de suplicación, incoado por una trabajadora despedida, que solicitaba la declaración de nulidad o subsidiariamente, improcedencia de la decisión extintiva de la relación laboral, alegando la violación, por parte de la empresa, a su derecho a la intimidad y la garantía de indemnidad como manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva, en razón de que el empleador, con su poder de vigilancia accedió, mediante un software de escritorio remoto, al equipo informático propiedad de la dependiente, con el cual, según lo convenido en el acuerdo de teletrabajo,

⁴⁸ REPÚBLICA DOMINICANA. Ley núm. 16-92, Código de Trabajo Dominicano. *ob. cit.* Artículos 271, 273 y 274.

⁴⁹ España. Tribunal Superior de Justicia, Sala de lo Social [en línea] Sentencia STSJ CL 4860/2021, del 30 de diciembre. Rec. 2576/2021. [consulta: 15 mayo 2022]. Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/b29ac14fd58ac5c2/20220209>

ella prestaba el servicio desde su domicilio y podía ser susceptible de monitorización por el supervisor o coordinador de la empresa, para lo que era preciso que la trabajadora entrara en el programa, permitiéndole así a la empresa acceder a lo que estaba en la pantalla y realizar capturas de pantalla, como lo hizo. También, el referido sistema permitía escuchar las llamadas en línea, controlar los tiempos de línea, pausa, descansos, entre otros.

La referida empresa empleadora, a través del sistema de control de llamadas de la trabajadora, comprobó que la teletrabajadora llevaba varios minutos sin codificar, por lo que accedió a su pantalla para ver lo que realizaba, resultando que estaba en un foro de internet, por lo que por la vía privada se le indicó *que se pusiera a trabajar*⁵⁰, manifestando la referida trabajadora, a través de *Skype*, aplicación que usaban para comunicarse los compañeros y su coordinadora, su disconformidad con la actuación de la empresa, que entendía violaba su intimidad.

El Tribunal Superior que juzgó lo dictaminado por el Juzgado de lo Social, entendió que, en efecto, no se infringió el derecho a su intimidad, ni hubo exceso de control de parte del empleador, debido a que “... según consta en los hechos probados, la trabajadora no solo fue informada de la instalación de la aplicación informática, sino que autorizó la misma y al conocerla se permitió cuestionar su alcance”⁵¹, lo cual constaba en el acuerdo de teletrabajo que habían convenido.

Volviendo a nuestro contexto nacional, la única referencia regulatoria que encontramos en nuestro país respecto al tema del

control de vigilancia y supervisión en el teletrabajo, está contenida en la Resolución 23-2020, sobre Regulación de Teletrabajo como Modalidad Especial de Trabajo, dictada por el Ministro de Trabajo, Luis Miguel De Camps García, de fecha 12 de noviembre del 2020⁵², normativa que surgió en ocasión de la situación de la pandemia referida, que abrió la compuerta al vertiginoso uso del trabajo virtual desde casa. Aunque dicha reglamentación no tiene el rango jerárquico legal necesario para imponerse a las partes en una relación de trabajo, toda vez que se trata de una normativa administrativa, que fue dada sobrepasando el alcance de la competencia otorgada por el Artículo 421 del Código de Trabajo al incumbente de esa institución, ya que si bien le faculta a... *dictar providencias para la mejor aplicación de las leyes y reglamentos*, ello no significa otorgarle iniciativa legislativa, para crear nuevas normas; tampoco para reformar ni derogar el marco legal existente. Sí puede ser tomada, tal lo haremos, como una aproximación normativa contenida de una serie de lineamientos que pueden perfilar el futuro legislativo para regular los controles y vigilancias que debe ejercer el empleador respecto a sus trabajadores virtuales, e incluso a los que, sin serlo, se desempeñan desde los establecimientos de la empresa en un entorno digital, así como las obligaciones de los dependientes, de cara al uso de los instrumentos de trabajo digitales que les son provistos.

Deben resaltarse los siguientes aportes: en el Artículo tercero, párrafo 1, del numeral 9 de la referida Resolución, se

⁵⁰ *Ídem.*

⁵¹ *Ídem.*

⁵² REPÚBLICA DOMINICANA. Resolución 23-2020 sobre Regulación del Teletrabajo como Modalidad Especial de Trabajo, dictada por el Ministro de Trabajo, Luis Miguel De Camps García, de fecha 12 de noviembre del 2020.

aborda el tema, por primera vez, del respeto a la intimidad del teletrabajador, al referirse a que el costo del sistema o mecanismo de supervisión recaerá sobre el empleador para verificar el cumplimiento de la jornada laboral. Reconociéndose así, el mantenimiento del control y la vigilancia del empleador en la modalidad virtual. Lo que se refuerza, con el contenido del artículo octavo, párrafo I, que indica que el empleador tiene la facultad de instalar controles informáticos del horario de la prestación del servicio en las herramientas de trabajo del teletrabajador; precepto similar a la tendencia actual internacional, incluso a la postura de la decisión antes traída que le otorgó vital importancia al acuerdo de teletrabajo y a lo establecido en el acuerdo de teletrabajo y a la estipulación de monitorizar la prestación del servicio mediante sistema instalado para ese fin.

En adición, respecto al trabajador y su responsabilidad, en los artículos sexto y séptimo, se norma la obligación que recae en él respecto a la custodia y uso de la información, tanto de la provista por su empleador para la ejecución del teletrabajo, así como de la generada producto de sus labores, la cual deberá ser usada, exclusivamente, para la ejecución de sus funciones laborales. Sin perjuicio de lo anterior, a tono con la tesis internacional que prima respecto a la tolerancia del uso de los medios digitales del empleador, promueve que este deba informar al teletrabajador sobre la protección y la administración de datos, así como del riesgo y sanciones que conllevaría el manejo indebido de los mismos, y la prohibición del uso de los equipos y/o de las herramientas informáticas por parte de terceros, hecho determinante que le permitirá al operador jurisdiccional esta-

blecer si la sanción resultó proporcional a la acción realizada por el teletrabajador.

En el ponderado cuerpo regulatorio, en su parte final, vuelve la autoridad gubernamental a reiterar el respeto al derecho fundamental a la intimidad y a la protección de datos de los trabajadores a distancia, acorde con la Ley 172-13⁵³, que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de estos.

Volviendo respecto a uno de los primeros medios utilizados para ejercer el control y la vigilancia aun en el centro de trabajo, la videovigilancia, procede referirnos a ello, dentro del contexto de la modalidad de trabajo fuera del establecimiento de la empresa, ya que contrariamente a lo que se estila en la prestación de servicio tradicional y al criterio jurisprudencial imperante referido en su oportunidad, al tratarse de un espacio tan inquebrantable, como es el domicilio, se prohíbe enfáticamente la instalación de controles de videovigilancia en la morada para la prestación del servicio, lo que si bien en principio puede apreciarse como justificado, si se estipulara en el contrato un lugar específico dentro de la vivienda, instalado por el empleador, dedicado exclusivamente para teletrabajar, nos inclinaríamos por la instalación de la cámara y su uso solamente durante la jornada de trabajo, siempre que se respete los lugares que impliquen resguardo del pudor o extrema privacidad y otros relacionados con su vida familiar.

⁵³ REPÚBLICA DOMINICANA. Ley No. 172-13 que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados. G. O. No. 10737 del 15 de diciembre de 2013.

Es oportuno y de utilidad en este contexto, traer la valoración que le mereció a la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo Argentina⁵⁴ al juzgar un caso de un sereno con vigilancia televisiva permanente en su puesto de trabajo como una medida que “... le afectaba su dignidad al privarle del irreductible espacio mínimo de su intimidad del que debe gozar aun en el lugar de trabajo”,⁵⁵ y contraria al deber de buena fe, reconociendo como inválido el despido realizado al ser grabado durmiendo durante su jornada de trabajo, sin tener aviso previo de las cámaras y sin notificación a la autoridad administrativa⁵⁶, quedando claro que, como sostiene la catedrática española, Carmen Sáez “los trabajadores tienen reconocidos una esfera de privacidad en el desarrollo de sus actividad en las empresas”⁵⁷, tal lo estableció, en su momento, la Corte de Casación Francesa que ponderó que los archivos digitales titulados como personales en una computadora de la empresa forman parte del ámbito privado que debe subsistir respecto del trabajador.⁵⁸

⁵⁴ Argentina. Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo. Sala VI “Correa, Raúl Antonio c/Wall Mart Argentina S.A.” 29 de septiembre del 2000. En: BOSCO, Santiago. El uso de las cámaras de video vigilancia en el ámbito laboral [en línea] ElDial.com © 2022 [consulta: 8 julio 2022]. Disponible en: <http://estudiomh.com.ar/blog/2022/07/05/el-uso-de-las-camaras-de-video-vigilancia-en-el-ambito-laboral/>

⁵⁵ GOLDÍN (Adrián), *Derechos fundamentales de la persona y las relaciones de trabajo*, Revista Derecho del Trabajo, Fundación «Universitas» de Estudios Jurídicos, División de Investigaciones, Argentina, 22/2018 enero/diciembre. ISSN: 1856-3449, p. 23.

⁵⁶ BOSCO (Santiago), *El uso de las cámaras de video vigilancia en el ámbito laboral*, ob. cit.

⁵⁷ SAÉZ LARA (Carmen), *Derechos fundamentales de los trabajadores y poderes de control del empleador a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones*, Revista Andaluza de trabajo y bienestar social, No. 138, 2017, ISSN 0213-0750, p. 193.

⁵⁸ Corte de Casación Francesa “Sociedad Nikon France c/ O. Frédéric del 2/ 10/ 2001. Citada por HERRERA

No sin tomar en cuenta el antes señalado criterio la normativa nacional correspondiente a ese país, relativa a que los sistemas de controles personales del trabajador deben siempre salvaguardar su dignidad; *en un caso de un trabajador, con las mismas funciones que el previamente referido, pero descubriéndolo, en la grabación que se realizaba permanentemente, junto a compañeros, realizando actos impropios* (bebiendo alcohol y fumando cigarrillo) en tiempo de trabajo, por lo que se admitió el despido y su legitimidad. Dichas cámaras operaban en un subsuelo donde él no debía acceder, destinadas a controlar la seguridad del edificio⁵⁹; asunto relevante al ponderar el poder de vigilancia ejercido debidamente.

Con relación a nuestro entorno nacional, nos provoca traer intención legislativa contenida en varios proyectos de ley que abordan el teletrabajo, dejando de lado que se encuentran, unos, perimidos, y otros, aún pendientes en nuestro Congreso Nacional. En cierta forma, con su contenido se vislumbra lo que podría ser una parte de lo que como país proyectamos. Nos referiremos, primero al depositado, antes de desatada la crisis sanitaria del COVID-19, el 29 de enero de 2020 en el Senado de la República⁶⁰ y posteriormente, a los que

GONZALES- PRATTO, Isabel. Poder de fiscalización y secreto de las comunicaciones: algunos fallos de la corte de casación de Francia y del tribunal constitucional peruano. [en línea] SPDTSS. LLM The University of Warwick. [consulta: 10 julio 2022]. Disponible en <https://www.sptss.org.pe/wp-content/uploads/2021/10/Homenaje-bodas-de-plata-full-283-299.pdf>

⁵⁹ BOSCO (Santiago), ob. cit.

⁶⁰ REPÚBLICA DOMINICANA. Proyecto de Ley sobre el Trabajo a Distancia o Teletrabajo, de 29 de enero del 2020. Por iniciativa de Ing. Adriano Sánchez Roa, Dr. Luis René Canaán Rojas, Ing. Pedro Alegría Soto, Lic. Aristides Victoria Yeb.

fueron presentados en la Cámara de Diputados, el 4 de junio de 2020⁶¹ y el 3 de marzo de 2021⁶².

El artículo 4 del primer referido proyecto de ley reconoce que en virtud a lo que caracteriza el trabajo a distancia, “... *la conexión por medios informáticos y de telecomunicaciones y análogos,...* permiten al empleador ejercer el control y la supervisión...” de las labores que desempeña la persona trabajadora. También se ocupa de regular los deberes y obligaciones de las partes, señalando, claramente, en el numeral segundo del Artículo 7, la necesidad de que el empleador respete “*la vida privada del trabajador a distancia*”, poniendo así, en primer orden, ese derecho constitucional del ciudadano subordinado laboralmente. Posteriormente, permea el principio toda vez que su aplicación no es absoluta, por lo que permite visitas al local de trabajo del que ejerce el poder de dirección, en los incisos 3 y 4; sin embargo, se cuida de puntualizar los límites, al expresar que *estas deben limitarse al control de la actividad laboral y de los respectivos equipos y ser efectuadas previo aviso, en presencia del trabajador o de la persona que designe*. Incluso, se refiere al no acceso al correo electrónico personal o a otros medios informáticos que pertenezcan al trabajador; sin embargo, lo permite bajo condiciones: su consentimiento o con la presencia de un inspector de trabajo, de ser necesario el acceso a estos.

⁶¹ REPÚBLICA DOMINICANA. Proyecto de Ley que regula el teletrabajo en los Sectores Público y Privado, del 4 de junio del 2020. Por iniciativa de Lourdes Aybar Serulle.

⁶² REPÚBLICA DOMINICANA. Proyecto Ley de Teletrabajo República Dominicana, del 3 de marzo del 2021. Por iniciativa de Orlando Jorge Villegas.

En ese mismo sentido, pero enfocado puntualmente a la inviolabilidad de los domicilios de los teletrabajadores, en el párrafo II, del artículo 23 del segundo proyecto de ley que se analiza⁶³, se adiciona la prohibición al empleador, para que no pueda ingresar en el domicilio del trabajador o de un tercero en este tipo de prestación de servicio, condicionando su ingreso a la previa autorización del trabajador o de un tercero, en caso de que preste los servicios en el domicilio de aquel.

En consonancia con la monitorización del trabajo de parte del empleador, moderno control para vigilar virtualmente el cumplimiento de labores, en el numeral 5 del precitado Artículo 7⁶⁴, se incursiona en lo referente a la instalación de sistemas de vigilancia, lo que ya es habitual en otras latitudes, insistiendo en que “(...) *debe ser proporcional al objetivo perseguido... y debiendo haber sido el teletrabajador informado de la existencia de vigilancia y en ningún caso, este sistema podrá implicar la intromisión en la vida íntima o pudor del trabajador o de su familia*”.

Al igual que la Resolución del Ministerio de Trabajo, a la que ya se ha hecho alusión, en este proyecto de ley se resalta la obligación del trabajador a distancia de mantener, preservar y asegurar la confidencialidad de los datos suministrados⁶⁵, en ocasión de su trabajo; igualmente, lo aborda el proyecto de ley que fue sometido a la Cámara de Diputados, en el párrafo III del artículo 18. Contempla que el contrato de trabajo conlleva confidencialidad de los trabajadores respecto de la información y

⁶³ República Dominicana. Proyecto de Ley que regula el teletrabajo en los Sectores Público y Privado. *ob. cit.*

⁶⁴ REPÚBLICA DOMINICANA. Proyecto de Ley sobre el Trabajo a Distancia o Teletrabajo. *ob. cit.*

⁶⁵ *Ibidem*, Artículo 9

datos personales que manejen a raíz de su relación de trabajo por medios electrónicos; deber legal indiscutible que cobra aún más fuerza, interés y vigencia en estos casos, que respecto al trabajador tradicional.

Continuando con el análisis del tema que nos ocupa, respecto al segundo proyecto de ley⁶⁶, nos resulta útil resaltar que en el capítulo 4, numeral 4, al referirse a *los criterios de medición, evaluación y control del teletrabajador... señala ... que esos serán previamente determinados en el acuerdo a suscribir*, dejándole así a las partes la libertad de establecer, a su voluntad, los mecanismos de control, lo que podría resultar riesgoso, partiendo de la innegable hipoinsuficiencia que caracteriza a la persona del trabajador y a la subordinación en la que se encuentra, elementos que subsisten, no obstante el escenario de las TIC. Por lo que, nos inclinamos a que, en caso de creación de cualquier normativa legal referente a implementación de procesos de medición, evaluación y control, no se deje, plenamente, a la libertad de las partes.

Novedosamente, este proyecto de ley incluye al organismo administrador del Seguro de Riesgos Laborales (SRL) previsto en la Ley 87-01, para que el empleador pida su intervención y sirva como “marco de referencia legal” para que este, previa autorización, acceda al domicilio del teletrabajador y pueda tomar conocimiento de si el puesto de trabajo cumple con todas las condiciones de seguridad de salud reguladas en el reglamento y las normas vigentes sobre la materia.⁶⁷ En este tenor y bajo esa modalidad se prevé para fines de seguridad en el entorno de trabajo, irrupción en la

vivienda desde donde se presta el servicio. Así también, en ese mismo artículo ⁶⁸se le otorga facultad al Ministerio de Trabajo, en su calidad de órgano fiscalizador respecto al debido cumplimiento de la normativa laboral, acceso al domicilio del trabajador digital, “...en cualquier tiempo...”, previa autorización del trabajador.

Se observa así que en los referidos proyectos nacionales se busca salvaguardar los derechos a la intimidad del trabajador y la inviolabilidad de su domicilio, dejando el acceso a sus residencias, solo en situaciones puntuales y otorgándole la permisión a los organismos relacionados con el cuidado y la vigilancia de las relaciones laborales y de la salud de los trabajadores, tales son: el Ministerio de Trabajo y el organismo administrador del Seguro de Riesgos Laborales.

Merece referirnos además, a la iniciativa legislativa que conocemos como una de las más reciente, la del diputado Orlando Jorge Villegas, en razón de que a nuestro entender resulta ser la más completa y previsor, no solo desde la óptica de reglamentar el teletrabajo para las empresas privadas; sino también, desde la perspectiva de la búsqueda de garantía para el asunto que nos ocupa en este estudio, el respeto a la intimidad del trabajador de cara al control y vigilancia del empleador dentro del contexto del nuevo escenario tecnológico de las relaciones laborales.

Debemos resaltar que desde el comienzo del supra referido proyecto se invoca el respeto a la intimidad del trabajador a distancia; así en su artículo 6, al señalar los contenidos que debería tener el contrato de trabajo bajo esa modalidad, indica en la letra g, “*Identificación de los sistemas o mecanismos de supervisión que serán uti-*

⁶⁶ República Dominicana. Proyecto de Ley que regula el teletrabajo en los Sectores Público y Privado. *ob. cit.*

⁶⁷ *Ibidem*, Artículo 22, párrafo II.

⁶⁸ *Ibidem*, Artículo 23.

lizados por el empleador para comprobar el cumplimiento de la jornada laboral, de conformidad con los objetivos y responsabilidades pactadas, con estricto respeto de la intimidad del teletrabajador”; también en la letra h, se plantea establecer la “Definición de los términos para la verificación de las condiciones del lugar de trabajo, la cual podrá realizarse al inicio o durante la relación de trabajo”; y aborda en la letra j, del mismo artículo, lo referente a confidencialidad sobre manejo de información y protección de datos personales.

Por otro lado, dicha pieza, en su Artículo 11, al referirse a los equipos, herramientas tecnológicas, aplicaciones informáticas y materiales requeridos para que el teletrabajador ejecute sus funciones que, en principio, deberán ser provistos por el empleador, ordena el uso adecuado y responsable de los mismos para fines estrictamente laborales, de conformidad con las disposiciones de la Ley y el Título IV (Derechos y obligaciones resultantes del contrato) del Código de Trabajo; asuntos que, al igual que el legislador Mera Villegas, sostenemos no pueden dejar de preverse en este tipo de contrato de modalidad remota con el objetivo preciso de reducir y prevenir los riesgos que se acarrearán, y que muchos de ellos surgen naturalmente, a veces sin ninguna intención premeditada del empleador con la incursión de estos medios digitales en la dinámica de prestación de servicios y de su poder de dirección.

Para el delicado asunto que nos atañe, en lo que respecta a la modalidad del teletrabajo que, sin lugar a dudas, es donde se pueden producir mayores trasgresiones este proyecto se acerca a una previsión normativa deseada respecto al derecho a la intimidad y a la dignidad, estableciendo en su art 17 que: “*El empleador deberá adop-*

tar las medidas necesarias a fin de garantizar el respeto a la intimidad y dignidad del teletrabajador en todas sus dimensiones, debiendo adoptar todas las medidas necesarias a fin de evitar la no intromisión en el ámbito personal, íntimo y familiar del teletrabajador, manteniendo estricta reserva y confidencialidad de cualquier dato personal, información o hecho relacionado a la vida privada del teletrabajador a la que haya tenido acceso producto de la ejecución del servicio de teletrabajo”. También agrega, al referirse a la protección de datos que “...se hará acorde a la Ley 172-13 que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados. El empleador y empleado pueden acordar el uso de medidas de protección de datos”.

Con igual interés, vuelve a reforzar el derecho a la intimidad del teletrabajador frente al uso de mecanismos de vigilancia, en su artículo 18, promoviendo en el empleador adoptar medidas que estime oportunas para la vigilancia, supervisión y control del servicio por parte del teletrabajador; sin embargo cuida de aclarar que ...deberán ser proporcionales al objeto de la vigilancia y únicamente dentro del ámbito laboral o para supervisión del ejercicio de sus funciones, por lo que estará obligado a informar al teletrabajador de la existencia de estos mecanismos debiendo revelar los sistemas, programas, dispositivos y herramientas que haya utilizado a tales fines, debiendo además adoptar todas las medidas necesarias para preservar el derecho a la intimidad, el resguardo de los datos personales del teletrabajador y el derecho a la desconexión. Agrega otra

limitación, en su Párrafo I, al empleador, prohibiéndole, categóricamente, instalar mecanismos de control, supervisión o vigilancia en los dispositivos, herramientas y aparatos que sean propiedad del teletrabajador sin autorización del empleado. Asimismo, instalar controles de video vigilancia o escucha sea mediante instalación de cámaras, o utilización de la cámara de la computadora, celular o cualquier aparato electrónico capaz de realizar repetición de imágenes, para la supervisión y vigilancia de la prestación del servicio de teletrabajo que se realice desde la vivienda del teletrabajador, salvo en los casos en que su utilización sea exclusivamente para la prestación del servicio de teletrabajo, asistencia a videoconferencias y/o cualquier otra actividad asociada al teletrabajo que requiera el uso de la cámara como herramienta.

Todo lo antes resaltado es lo que nos permite fundamentar nuestra opinión favorable respecto al antes precitado proyecto de ley, cuyos lineamientos normativos podrían tenerse en cuenta, de no ser aprobado y no llegar a convertirse en Ley, por lo menos como útil referencia doctrinaria para el juzgamiento de los casos que envuelvan la colisión entre las prerrogativas y facultades direccionales que ostenta el empleador y los derechos fundamentales de la intimidad y resguardo de la correspondencia electrónica del ciudadano trabajador, así también para establecer políticas internas en las empresas para que acojan parte de estas normas como suyas; del mismo modo, incluirlas en los reglamentos interiores de las empresas cuya productividad dependa de las TIC o respecto a las que poseen un gran porcentaje de su personal trabajando de manera remota.

Cerrando nuestra ponderación doctrinaria sobre el tema, y no sin haber analizado

interesantes sentencias que juzgaron sobre el enfrentamiento del poder de dirección ejercido con medios digitales y el derecho fundamental a la intimidad y vida privada, concluimos que entendemos legítimo que el empleador prohíba de forma categórica los usos personales de los instrumentos de trabajo digitales que les son proporcionados; no permitiendo así que se produzcan enfrentamientos de derechos. Sin embargo, si no ha sido claramente proscrito el uso de estos o de darse una situación de tolerancia en favor del trabajador, por la que parece abogarse a nivel de Europa, habrá una expectativa razonable en favor de la persona trabajadora del respeto del derecho a su intimidad en ocasión al uso personal de los instrumentos electrónicos provistos por la empresa.

Todo lo antes expuesto en base a lo que define al derecho a la privacidad, y en consecuencia, lo que altera su protección, se reduce a que la expectativa de que las comunicaciones se desarrollen dentro de un ámbito de protección y confianza que no alcancen más allá de los participantes del diálogo⁶⁹.

Como bien puntualiza Sáez Lara, “la tolerancia de la empresa es la que crea una expectativa de confidencialidad”⁷⁰ en la persona trabajadora al uso de medios informáticos facilitados por la empresa, lo que

⁶⁹ ZÁRATE ROJAS, Sebastián. Expectativa de privacidad y grabaciones ocultas: a propósito de un fallo de la EXCMA. En: Sentencias Destacadas 2013. [en línea] Lyd. Org. © 2014. [consulta: 11 julio 2022] ISBN: 978-956-7183-73-9. pp. 103-134. Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2015/02/pp-103-134-Expectativas-de-privacidad-y-grabaciones-ocultas-a-proposito-de-un-fallo-de-la-Excma-Corte-Suprema-SZarate.pdf>

⁷⁰ SAEZ LARA, Carmen. Derechos fundamentales de los trabajadores y poderes de control del empleador a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones. *op. cit.*, p. 210

permitirá al juzgador que conoce de este tipo de casos, inclinarse por declarar conculcado el derecho fundamental a la intimidad del trabajador.

Y no cabe duda de que el control empresarial de la actividad desarrollada por los empleados, ya sea a través de la supervisión del correo electrónico, del uso de Internet o mediante cámaras de videovigilancia, conlleva el tratamiento de datos personales. La necesidad de proteger estos datos personales está llevando a elaborar, tanto en el ámbito nacional como foráneo, normas, códigos y recomendaciones para garantizar su protección.

En abono a lo antes expuesto, de producirse hechos, como los que se concretizaron en el interesante caso resuelto por el TCE de 15 de marzo de 2021⁷¹, tratado anteriormente, a saber: *“(i) ruptura de la expectativa de intimidad de la trabajadora por la tolerancia de usos personales de los medios informáticos, (ii) ausencia de información previa de las funcionalidades ni de la instalación del software de monitorización empleado, (iii) ausencia de advertencias previas a la trabajadora sobre la prohibición de atender su actividad privada con los medios digitales corporativos y (iv) falta de proporcionalidad para acreditar la falta de atención de la trabajadora en las tareas laborales, pues la misma podía haber sido acreditada por otras vías menos agresivas respecto de su intimidad”*⁷², los actores jurisdiccionales deben dentro del marco del Derecho Laboral Dominicano y de nuestra Constitución, inclinarse por un fallo similar al Constitucional Español. En nuestro caso,

debiendo declarar despido injustificado por abuso del derecho fundamental a la intimidad; en consecuencia, no solo condenar a las indemnizaciones tarifadas; sino, además, a una reparación indemnizatoria adicional proporcional a los daños morales causados al ciudadano trabajador al haber obtenido el empleador ilícitamente una prueba, violentando el derecho fundamental a la intimidad y a la privacidad, bajo la condición que esa última se hubiere reclamado.

Conclusiones

El vacío legal existente en nuestro ordenamiento nacional permite que el empleador ejerciendo sus facultades direccionales adopte las medidas que considere oportunas de vigilancia y control, en no pocas ocasiones, olvidando la individualidad de la persona trabajadora; habitualmente, sirviéndose de la falta de previsión en nuestra Ley 16-92 en lo que respecta al uso de herramientas digitales, y carencia de límites específicos de cara a ellas, recobrando vigencia la creencia instaurada de un poder de dirección y supervisión de gran alcance. Soslayando, incluso, la restricción garantista más infranqueable que existe para cualquier ejercicio de una prerrogativa de una persona frente a otra, la existencia de los derechos fundamentales, consagrados en nuestra constitución, los cuales no pueden serles sustraídos a los trabajadores por su condición natural de persona.

Algunos respetados doctrinarios sostienen que con las figuras o institutos clásicos con que contamos en nuestro ordenamiento vigente, podemos resolver el asunto del teletrabajo y los enfrentamientos de los derechos tratados surgidos como consecuencia de las TIC. En sentido similar, el

⁷¹ España. Tribunal Constitucional. Sentencia No. 61/2021 del 15 de marzo. *ob. cit.*

⁷² La monitorización de los medios digitales en el ámbito de las relaciones laborales. FIDIX. *ob. cit.*

juslaboralista Carlos Hernández Contreras opina que es prematuro ponernos a legislar sobre asuntos tan puntuales, respecto a los que todavía estamos en ciernes. Agrega que entiende prudente esperar la casuística que se vaya produciendo, antes de reglamentar⁷³. Sin perjuicio de entender esa posición jurídica, sostenemos que se deja de lado que nos encontramos en un contexto y escenario más que diferente al que teníamos en 1992, debido al desarrollo imparable de las TIC. Nunca vislumbramos la revolución tecnológica que para este siglo íbamos a enfrentar, de la que todos resultamos ser víctimas y beneficiarios. Es esta una de las principales razones por las que sostenemos la necesidad de la previsión legal abordada.

No hay duda de que los cuerpos normativos deben responder al cambiante mundo laboral y a su dinamismo. No es sin motivo, sino partiendo de lo que acontece y de frenar acciones seriamente intrusivas del empleador, en aras de garantizar un ámbito de protección específico e idóneo, de cara al poder de dirección que en constituciones se consagra la protección de datos personales, disponiéndose que «la ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos»⁷⁴. Preceptos que nos refuerzan el criterio de que el marco laboral debe ocuparse de regular situaciones que acarrea el uso de las TIC en las relaciones laborales.

Países de nuestra Latinoamérica ya se han ocupado de dar respuestas a situaciones fácticas que se presentan, como es el caso de Argentina. Siguiendo su posición

de país actualizado normativamente, de cara a los cambios en la forma de prestar servicios, desde el 2020 se creó un Estatuto de los Trabajadores de Plataformas Digitales Bajo Demanda, el que abarca a los trabajadores cuyas labores la realizan desplazándose (*deliveries*) a través de pedidos mediante plataformas digitales. Incluso, en ese marco legal hasta se incursiona en reconocer un derecho novedoso, desconocido en nuestro medio “la reputación digital” que *constituye un capital privado y portable del trabajador, quien podrá acceder a todos los datos colectados por la empresa, referidos a su persona, durante el vínculo y aún después de su finalización*, prohibiéndosele a las empresas utilizar dichos datos, una vez extinguida la relación.⁷⁵

Reiteramos que respecto al asunto tratado, tanto en una relación laboral tradicional como en las nuevas modalidades de trabajo, especialmente en el trabajo a distancia por medios electrónicos, se impone legislar. Los tribunales necesitan una regulación específica para poder resolver todas las cuestiones de forma efectiva y legal, evitando contradicciones, así como surgimiento de hipótesis que puedan resultar creativas, pero peligrosas, frente a un asunto donde se trata de salvaguardar y garantizar derechos personalísimos como lo son la intimidad, la vida privada y la correspondencia. Así respondemos a los que se inclinan por un marco regulatorio amplio y sin tratamiento especial para los nuevos fenómenos, para aquellos que pretenden dejar a las partes y los actores jurisdiccionales un gran campo de acción, obviando que

⁷³ HERNÁNDEZ CONTRERAS (Carlos), Opinión externada en entrevista en fecha 29 de julio de 2022.

⁷⁴ ESPAÑA. Constitución. Art. 18.4. EDL.1978/3879.

⁷⁵ REPÚBLICA ARGENTINA. Poder Ejecutivo Nacional 2020 - Estatuto del Trabajador de Plataformas Digitales Bajo Demanda, *ob. cit.*

en el caso de nuestra disciplina respecto al trabajador resulta reducida su libertad por su situación económica, sociocultural, y en razón de la misma naturaleza jurídica del contrato de trabajo y del elemento subordinación, que sigue siendo, todavía, el que lo tipifica.

Otra razón que fundamenta nuestro criterio respecto a poseer previsión legislativa en nuestro ordenamiento laboral respecto a la vigilancia y control en este contexto actual y muy especialmente a la monitorización en el teletrabajo, es debido a que tomamos en cuenta la falta de representatividad y de incidencia del sector sindical en nuestro país y la importancia de su acción y abordaje frente a las empresas en este tipo de asuntos tratados, conforme lo encontramos en las legislaciones revisadas, siendo acucioso tomar para la necesaria normalización los factores marcados por el TEDH y los meritados criterios expuestos de doctrina jurisprudencial.

Mientras logramos en nuestro país la creación de un cuerpo legal para las relaciones laborales modernas, contentivo de normas que contemplen el uso debido de las herramientas digitales en virtud del poder de dirección -en razón a lo invasivo y desproporcionado que pueden resultar-, respecto a las cuales nos hemos referido usando marcos legales extranjeros y doctrinas jurisprudenciales, es al Estado y a las asociaciones empresariales y sindicales a quienes les corresponde promover políticas o protocolos mediante los cuales se regule el uso de los instrumentos y medios informáticos, que haga disminuir, o incluso eliminar lo que se ha denominado la “expectativa razonable de privacidad/intimidad”, e informar de los controles de los medios informáticos que van a implementar, respetando siempre los dere-

chos fundamentales y, particularmente, los consagrados en el Art. 44 de nuestra Carta Magna.

Si bien es cierto que el poder de dirección, establecido en el art. 39 del CT, de alguna manera, desde una óptica amplia, propicia la prerrogativa de vigilar hasta los correos internos y las redes sociales de sus trabajadores, siempre que los instrumentos hayan sido provistos por las empresas, deben estar muy conscientes de que han de avisar o comunicar previamente que los equipos pueden ser monitorizados, y de que el control que ejerzan, mediante cualquier dispositivo o medio que seleccionen, debe ser lo menos invasivo posible; evaluando, previamente los medios a usar para evitar que se vea afectado el equilibrio entre el derecho del interés empresarial y la privacidad del trabajador, al ser sometido jurisdiccionalmente al test de proporcionalidad.

Un número importante de las empresas y empleadores de nuestro país, en cuanto al uso de los medios tecnológicos y a la hiperconectividad, podemos catalogarlo como un sector “de avanzada”. En consonancia, debieran proceder, preocupándose y ocupándose de que sus regulaciones internas, así como sus protocolos de actuación en esta materia, se adapten sin demora a los atinados criterios internacionales expuestos en el desarrollo del tema, que están rigiendo, actualmente, en las relaciones laborales modernas, en aras de que resulten legítimas sus actuaciones al ejercer su control de vigilancia mediante los medios tecnológicos.

Se sugiere que las políticas de las empresas, y más puntualmente, los Reglamentos Internos de estas, esos que están debidamente previstos por nuestra legislación en los artículos 129 al 134 del CT, sean

los llamados a contener las directrices, respecto al uso de los medios digitales, tanto estableciendo los límites para salvaguardar la intimidad de los trabajadores como los relativos al uso privado de los dispositivos, propiedad del empleador o su prohibición. Las empresas deben reformular su actuación en supuestos en los que devenga necesaria la monitorización, adecuando sus políticas y normativas internas a la nueva realidad. Y por su parte, los tribunales llamados a actuar activamente, legitimando o sancionando las acciones tomadas por el empleador e incluso las provenientes de los trabajadores.

Finalmente, se aboga por que se promueva, en la ejecución de los contratos de trabajo actuales, máxime dentro del contexto de las TIC, que recobren vigencia y aplicabilidad, no solo el principio de proporcionalidad, estudiado en el presente trabajo, para evitar la confrontación de derechos, sino también la asunción de parte del empleador, de tener como estandarte actuaciones donde primen el respeto al honor y a la dignidad de la persona trabajadora, donde el deber de lealtad y la regla de buena fe de la empresa en su trato con el trabajador sea su norte.

Creemos firmemente, como lo han entendido legisladores de otras latitudes⁷⁶ que *un mercado de trabajo con derechos es garantía de una sociedad moderna, asentada en la cohesión social, que avanza democráticamente; un mercado centrado en las personas, que convierte a su tejido produc-*

tivo en menos volátil y más resiliente ante los cambios

Bibliografía

- ALBURQUERQUE (Rafael), *Derecho del Trabajo. Introducción: Los sujetos del Derecho el Trabajo*. Tomo I. 2ª. ed. Santo Domingo: Ediciones Jurídicas Trajano Potentini, 2003-2006. ISBN: 99934-68-81-9.
- BELLIDO ASPAS (Manuel), *La sentencia Bárbolescu contra Rumanía (TEDH): Algunas reflexiones sobre la protección de datos personales* [en línea] elderecho.com © 2018. [consulta: 5 mayo 2022]. Disponible en: <https://elderecho.com/la-sentencia-barbolescu-contra-rumania-tedh-algunas-reflexiones-sobre-la-proteccion-de-datos-personales>
- BOSCO (Santiago), *El uso de las cámaras de video vigilancia en el ámbito laboral* [en línea] ElDial.com © 2022 [consulta: 8 julio 2022]. Disponible en: <http://estudiomh.com.ar/blog/2022/07/05/el-uso-de-las-cameras-de-video-vigilancia-en-el-ambito-laboral/>
- CASAS BAAMONDE (María Emilia), Anotaciones sobre las obligaciones del Estado de garantizar la vida privada en el trabajo en la era digital. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2004, No. 1. ISSN 0213-0556.
- Control del trabajo por el Empresario: ¿se puede monitorizar al trabajador que se encuentra teletrabajando desde su casa? [en línea] DPO&IT LAW © 2021. [consulta: 7 mayo 2022] Disponible en: <https://www.dpoitlaw.com/control-del-trabajo-por-el-empresario-se-puede-monitorizar-al-trabajador-que-se-encuentra-teletrabajando-desde-su-casa/>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). En: Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica del 7

⁷⁶ ESPAÑA. Real Decreto. Ley 9/2021 que modifica la Ley de los Estatutos de los Trabajadores. [en línea] Boletín Oficial del Estado. Núm. 113, 12 de mayo de 2021 [consulta: 12 julio 2022] Sec. I., p. 56733 I. Disponible en: <https://boe.es/boe/dias/2021/05/12/pdfs/BOE-A-2021-7840.pdf>

- al 22 de noviembre de 1969. *Gaceta Oficial* No. 9460 del 11 de febrero de 1978. [en línea] Organización de Estados Americanos© [consulta: 10 abril 2022] Art. 11.2. Disponible en: <https://www.oas.org/dil/esp/Convenci%C3%B3n%20Americana%20sobre%20Derechos%20Humanos%20Pacto%20de%20San%20Jos%C3%A9%20de%20Costa%20Rica%20Republica%20Dominicaca.pdf>
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre del 1948 [en línea] ONU © [consulta: 1 abril 2022]. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- España. Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. [en línea] BOE Núm. 255, de 24 de septiembre 2015. [consulta: 30 abril 2022]. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11430#a64>
- España. Real Decreto. Ley 9/2021 que modifica la Ley de los Estatutos de los Trabajadores. [en línea] Boletín Oficial del Estado. Núm. 113, 12 de mayo de 2021 [consulta: 12 julio 2022] Sec. I., p. 56733 I. Disponible en: <https://boe.es/boe/dias/2021/05/12/pdfs/BOE-A-2021-7840.pdf>
- España. Sentencia del TEDH, 5 de septiembre del 2017 [en línea] Caso Bârbulescu contra Rumania (Demanda nº 61496/08) [consulta: 5 mayo 2022]. Disponible en: <https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaInternacional/TribunalEuropeo/Documents/Sentencia%20Barbulescu%20c.%20Ruman%C3%ADa.pdf>
- España. Tribunal Constitucional [en línea] Sentencia No 170/2013 del 7 de octubre [consulta: 5 mayo 2022]. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2013/11/07/pdfs/BOE-A-2013-11681.pdf>
- España. Tribunal Constitucional [en línea] Sentencia No. 61/2021 del 15 de marzo [consulta: 10 mayo 2022]. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-6607
- España. Tribunal Constitucional. [en línea] Sentencia No. 241/2012 del 17 de diciembre de 2012 [consulta 1 mayo 2022]. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2013/01/22/pdfs/BOE-A-2013-614.pdf>
- España. Tribunal Europeo [en línea] Sentencia del 3 de abril de 2007. Caso Asunto Copland c. Reino Unido (Demanda nº 621617/00). [consulta: 1 mayo 2022]. Disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-139354&filename=001-139354.pdf&TID=ihgdqbxnfi>
- España. Tribunal Superior de Justicia, Sala de lo Social [en línea] Sentencia STSJ CL 4860/2021, del 30 de diciembre. Rec. 2576/2021. [consulta: 15 mayo 2022]. Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/b29ae14fd58ae5e2/20220209>
- España. Tribunal Supremo- Sala Cuarta de lo Social [en línea] Sentencia No. 119/2018 del 8 de Febrero. [consulta: 28 abril 2022]. Disponible en: <https://vlex.es/vid/704676189>
- España. Tribunal Supremo- Sala Cuarta, de lo Social [en línea]. Sentencia del 8 de marzo de 2011. [consulta: 1 mayo 2022]. Disponible en: <https://vlex.es/vid/despido-ordenador-internet-intimidad-270301114>
- España: Sala Primera del Tribunal Constitucional. [en línea] Sentencia 207/1996. (BOE Núm. 19, de 22 de enero de 1997) ECLI:ES:TC:1996:207 [consulta: 20 abril 2022]. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/3259#ficha-tecnica>
- GOLDÍN (Adrián), *Derechos fundamentales de la persona y las relaciones de trabajo*. *Revista Derecho del Trabajo*, Fundación

- «Universitas» de Estudios Jurídicos, División de Investigaciones. Argentina: 22/2018 enero/diciembre. ISSN: 1856-3449
- HERNÁNDEZ CONTRERAS (Carlos), Opinión externada en entrevista en fecha 29 de julio de 2022.
- HERRERA GONZALES-PRATTO (Isabel), *Poder de fiscalización y secreto de las comunicaciones: algunos fallos de la corte de casación de Francia y del Tribunal Constitucional peruano*. [en línea] Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Sociedad Social [consulta: 10 julio 2022]. Disponible en <https://www.sptss.org.pe/wp-content/uploads/2021/10/Homenaje-bodas-de-plata-full-283-299.pdf>
- La monitorización de los medios digitales en el ámbito de las relaciones laborales [en línea] FIDIX © 2021 [consulta: 10 mayo 2022]. Disponible en: <http://www.fidixlegal.com/la-monitorizacion-de-los-medios-digitales-en-el-ambito-de-las-relaciones-laborales/>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966 [en línea] Naciones Unidas © [consulta: 5 abril 2022]. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- PALOMENQUE LÓPEZ (M.), y ÁLVAREZ DE LA ROSA (M.), “Derecho del Trabajo”, citado en AGUIAR C. (Yanet), *Límites de las potestades jerárquicas del patrono en el uso de las nuevas tecnologías asignadas al trabajador*; en PARRA ARANGUREN, F. y CARABALLO MENA, C. (Coord.) Derecho del Trabajo y Derecho de la Seguridad Social, ISBN: 978-980-7237-02-4.
- REPÚBLICA ARGENTINA. Poder Ejecutivo Nacional 2020 - Estatuto del Trabajador de Plataformas Digitales Bajo Demanda. Buenos Aires, 6 de mayo de 2020.
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. La Sala 9na de Revisión de la Corte Constitucional. [en línea] Sentencia No. T-768-08, 31 de julio, 2008. [consulta: 25 abril 2022]. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-768-08.htm>
- REPÚBLICA DOMINICANA, Resolución 23-2020 sobre Regulación del Teletrabajo como Modalidad Especial de Trabajo, dictada por el Ministro de Trabajo, Luis Miguel De Camps García, de fecha 12 de noviembre del 2020.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Constitución de la República Dominicana del 13 de junio de 2015. Gaceta Oficial No. 10805 del 10 de julio de 2015.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Corte de Trabajo del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís. Sentencia número 191 de fecha 27 de mayo del 2011.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Ley No. 172-13 que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados. G. O. No. 10737 del 15 de diciembre de 2013.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Ley núm. 16-92, Código de Trabajo Dominicano, promulgada el 29 de mayo de 1992. Santo Domingo.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Proyecto de Ley que regula el teletrabajo en los Sectores Público y Privado, del 4 de junio del 2020. Por iniciativa de Lourdes Aybar Serulle.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Proyecto de Ley sobre el Trabajo a Distancia o Teletrabajo, de 29 de enero del 2020. Por iniciativa de Ing. Adriano Sánchez Roa, Dr. Luis René Canaán Rojas, Ing. Pedro Alegría Soto, Lic. Arístides Victoria Yeb.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Proyecto Ley de Teletrabajo República Dominicana, del

- 3 de marzo del 2021. Por iniciativa de Orlando Jorge Villegas.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Suprema Corte de Justicia. Sentencia número 78 de fecha 18 de diciembre del 2013.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Suprema Corte de Justicia. Tercera Sala [en línea] Sentencia No. 47 del 29 de abril de 2015 [consulta: 25 abril 2022]. Disponible en: <https://www.derelex.com/App/Tenants/Article?id=78050>
- REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional – Sala Primera [en línea] STC 88/1985, de 19 de julio [consulta: 15 abril 2022]. Disponible en: <https://vlex.es/vid/1-2-20-c-3-38-4-15034483>
- REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 0276 del 2019 (TC/0276/19).
- REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 0276 del 2019 (TC/0276/19).
- RODRÍGUEZ CARDO (Iván Antonio), *Poder de dirección empresarial y esfera personal del trabajador*. Asturias: Consejo Económico y Social del Principado, 2009.
- SÁEZ LARA (Carmen), *Derecho Fundamentales de los Trabajadores y Poderes de Control del Empleador a través de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*. Revista Andaluza de trabajo y bienestar social. No.138, 2017. ISSN 0213-0750.
- SÁEZ LARA (Carmen), *Derechos fundamentales de los trabajadores y poderes de control del empleador a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones*. Revista Temas Laborales: Año 2017, núm. 138. ISSN 0213-0750
- SAMPERE (Ignacio), *Para revisar antes hay que avisar: Criterios del control de las comunicaciones electrónicas* [en línea] BDO © 2017. [consulta: 5 mayo 2022]. Disponible en: <https://www.bdo.es/es-es/blogs/blog-coordenadas-bdo/octubre-2017/sentencia-barbulescu-control-del-empleado>.
- UGARTE C. (José Luis), *El derecho a la Intimidad y la Relación Laboral*. *Boletín Oficial Dirección del Trabajo* [en línea] 2000, No. 139 [consulta: 18 abril 2022]. Disponible en: https://www.dt.gob.cl/portal/1626/articles-65179_recurso_1.pdf
- ZÁRATE ROJAS (Sebastián), *Expectativa de privacidad y grabaciones ocultas: a propósito de un fallo de la EXCMA*, en: *Sentencias Destacadas 2013*. [en línea] Lyd. Org. © 2014. [consulta: 11 julio 2022] ISBN: 978-956-7183-73-9. Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2015/02/pp-103-134-Expectativas-de-privacidad-y-grabaciones-ocultas-a-proposito-de-un-fallo-de-la-Excma-Corte-Suprema-SZarate.pdf>

**CONTRIBUCIONES
ACADÉMICAS INTERNACIONALES**

**CONTROL DE
CONSTITUCIONALIDAD
AL ESTADO DE
EMERGENCIA EN
TIEMPOS DE PANDEMIA.**

**Balance de la
jurisprudencia de la Corte
Constitucional Colombiana**

Antonio José

Lizarazo Ocampo

Magistrado de la Corte Constitucional
de Colombia

Sumario. Introducción. 1. Control de constitucionalidad al estado de emergencia en tiempos de pandemia. 2. Balance de la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana. 3. Reflexiones finales. Referencias bibliográficas.

Introducción

A pesar de que el mecanismo constitucional del estado de excepción tiene una amplia trayectoria en la teoría constitucional,¹ no deja de ser una figura que supone muchos retos para las instituciones democráticas, dada la necesidad de establecer un equilibrio entre el margen de las competencias ejecutivas para conjurar la crisis que detona tal declaratoria y el mantenimiento de la vigencia del Estado de Derecho.

Sea lo primero advertir que el Estado de Derecho y la división del poder no solo son compatibles con el estado de excepción, sino que esta figura se encuentra prevista en las Constituciones, al prever la existencia de *marcos jurídicos* para conjurar las contingencias, superando la idea de la teoría del Estado, de que “ante la necesidad no hay ley” (Schmitt, 2011; Iturralde, 2003; García y Uprimny, 2005). De este modo, el estado de excepción configura una juridicidad aún en tiempos de anormalidad, que permite que el cuerpo constitucional pueda conservar su vigencia, porque es dúctil ante las contingencias históricas y sociales. Por tanto, el estado de excepción no es un estado de anomia, es un esfuerzo por llevar el derecho a campos donde no se había pensado inicialmente, por la imprevisibilidad inmanente a toda crisis. Tal es un principio consolidado ya en la teoría y doctrina constitucional² y en la dogmática y jurisprudencia colombiana³.

¹ Al respecto, véase, entre otros, Naranjo (2000) y Löwenstein (1979).

² Al respecto, véase, entre otros, Fix-Zamudio (2004) y Meinecke (1983).

³ Al respecto pueden consultarse las sentencias C- 153/1993, C-179/94, C-122/99, C-802/02, C-145/20 y C-307/20.

Un análisis de la figura del estado de excepción y de las diferentes formas de la excepcionalidad jurídica debe preguntarse, de manera necesaria, por el ejercicio del control constitucional, puesto que es uno de los mecanismos institucionales de contrapeso que se ha diseñado en los Estados democráticos contemporáneos para limitar cualquier pretensión de arbitrariedad y cualquier amenaza al orden de derechos establecido.

A partir de estas ideas de base, el capítulo tiene por objetivo contribuir a la comprensión de los tiempos presentes, en los cuales, con ocasión de la pandemia declarada por la OMS⁴, la humanidad se enfrentó a varios retos, entre ellos, el ejercicio extraordinario de la función legislativa por parte del Poder Ejecutivo. Para cumplir este objetivo, se presenta un balance del papel de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana en el ejercicio del control abstracto de constitucionalidad en tiempos de pandemia⁵. De esta forma, se comparte la experiencia de este ejercicio, en el que se resaltan los aportes a la consolidación del Estado constitucional y democrático de derecho y se ratifica la importancia del papel del juez en el esquema contemporáneo de los *checks and balances*.

En el desarrollo de la jurisprudencia de esta Corte existe toda una reflexión acerca de los límites al poder, con la finalidad de garantizar los derechos. Constituye un aporte al derecho comparado en la elaboración de doctrina constitucional y en la crea-

ción de criterios de hermenéutica constitucional. Todo lo anterior para cumplir con los designios que se traza el constitucionalismo contemporáneo de materializar la justicia por medio de la efectivización de los derechos humanos y de la vigencia del Estado de Derecho y, también, para contribuir a la deliberación pública y participativa sobre las mejores formas y más racionales de organización de la vida en sociedad, reflexión que se debe vigorizar en tiempos de excepción.

El capítulo está organizado de la siguiente manera: el apartado primero desarrolla aspectos generales acerca de la figura del estado de excepción en Colombia, y lo diferencia de la figura de “emergencia sanitaria”⁶, utilizada por el Poder Ejecutivo como una de las herramientas para hacer frente a la crisis sanitaria generada por la pandemia. Igualmente, se resaltan las subreglas jurisprudenciales desarrolladas por la Corte Constitucional entre los años 2020 y 2022, a partir de la aplicación de un test estricto de proporcionalidad tanto al decreto declarativo como a los decretos legislativos de desarrollo⁷.

⁶ Declarada mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, art. 1º.

⁷ De conformidad con los artículos 214 y 215 de la Constitución de 1991, los decretos legislativos y los decretos de emergencia (llamados por la Corte Constitucional genéricamente como “decretos legislativos de desarrollo”), son aquellos que expide el presidente de la República para conjurar la crisis que suscita la declaratoria del estado de excepción. El decreto declarativo es aquel por medio del cual el presidente declara el estado de excepción y, de manera motivada, expone cuál de las causales invoca. Al ser actos con fuerza de ley, su revisión corresponde a la Corte Constitucional por expresa competencia establecida en el artículo 241, numeral 7 y por aplicación del criterio material de determinación de la competencia del control de constitucionalidad abstracto desarrollado, entre otras, en la Sentencia C-1154 de 2008.

⁴ “11 de marzo de 2020. Profundamente preocupada por los alarmantes niveles de propagación de la enfermedad y por su gravedad, y por los niveles también alarmantes de inacción, la OMS determina en su evaluación que la COVID-19 puede caracterizarse como una pandemia”.

⁵ La Corte Constitucional es el Tribunal Constitucional en el régimen jurídico colombiano.

En el segundo acápite se realiza un balance del control de constitucionalidad abstracto que ejerció la Corte a los decretos declarativos del estado de excepción y a sus decretos legislativos de desarrollo. A partir de este estudio, en concreto, de aquellas providencias que declararon la inexecutable de algunas de estas normas, se verificará cómo las garantías y estructuras del Estado de Derecho se han hecho compatibles con la atención a una situación crítica de proporciones globales y desconocida para varias generaciones de personas.

El capítulo termina con una reflexión acerca de los retos del juez constitucional en el control a la excepción por la pandemia, y sobre lo que se podría llamar el legado, en términos jurisprudenciales y de formación del precedente constitucional, que queda para engrosar los mecanismos de control. Para desarrollar esto, primero se explican las decisiones tomadas en ejercicio de esta función, en el marco de las mediadas de aislamiento preventivo obligatorio⁸, que supusieron un reto decidido para la administración de justicia constitucional. En particular, se resalta el trabajo de la Corte Constitucional en el control célere, eficiente y oportuno del estado de excepción por medio de la revisión de 108 decretos con fuerza de ley en ejercicio del control posterior, automático, integral y definitivo. En segundo lugar, se describen algunos criterios de hermenéutica constitucional que quedaron consolidados en el ejercicio del control relacionado con la protección de los más vulnerables y la prevalencia del interés general.

⁸ Ordenado por primera vez en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020.

1. Control de constitucionalidad a la excepción en la pandemia

Los estados de excepción que se regulan en la Constitución Política de 1991 tienen una profunda carga histórica, ya que se trató de un dispositivo constitucional decisivo para el ejercicio del poder político durante la vigencia de la constitución anterior (la de 1886), en la que se contempló esta figura como “estado de sitio” (art. 121) y fue usada de manera reiterada en medio del conflicto armado (Valencia, 2010).

La regulación de la figura en la Constitución actual tiene el objetivo de dotar al ejecutivo de los medios para enfrentar situaciones de crisis excepcional para los cuales no son suficientes los medios ordinarios, de tal forma que sean compatibles con la democracia y la vigencia de la Constitución⁹. De esta forma, se fortalece el sistema de frenos y contrapesos, debilitado en la constitución anterior por la hipertrofia del Poder Ejecutivo y explicada en buena medida por el uso de la facultad presidencial en cita como una forma de ejercicio del poder político paralela a la constitución vigente (Barreto, 2012). Todo lo anterior lo expresa bien la Corte Constitucional en las siguientes palabras:

⁹ En la Asamblea Nacional Constituyente se discutió este propósito: “Señores Constituyentes: La discusión sobre el artículo 121 de la Constitución actual, en esta Asamblea tiene un doble interés: el primero deriva del hecho de que en muchos aspectos esa pequeña norma ha sido y puede seguir siendo la Constitución realmente vigente y el segundo consiste en que el tratamiento que se dé a otros temas claves, tales como Justicia, Congreso, Fuerzas Armadas, determinará en últimas si es posible superar la práctica colombiana de gobernar con Estado de Sitio, o si por el contrario, el Estado de Sitio será definitivamente constitucionalizado” (Constituyente José M. Ortiz, Gaceta Constitucional, 1991, núm. 16, p. 6).

La Constitución de 1991 creó un régimen diferente en materia de estados de excepción, sin imitar modelos extranjeros sino partiendo de nuestra realidad, desafortunadamente rica en factores de perturbación del orden público. El objetivo fue dejar atrás los vicios del antiguo estado de sitio, sin caer en la ingenuidad de maniatar al Ejecutivo ni en la ilusión de pensar que la democracia no requería instrumentos para defenderse. (Sentencia C-556 de 1992)

Se puede sostener, entonces, que la regulación constitucional actual persigue cuatro objetivos fundamentales: (i) evitar que la figura sea usada de manera incontrolada; (ii) garantizar la prevalencia de los derechos humanos; (iii) ratificar la supremacía y vigencia de la Constitución, incluso en situaciones de crisis por medio de una regulación y controles estrictos, y (iv) sofisticar el sistema de frenos y contrapesos, en particular, respecto del ámbito de competencias del poder presidencial.

1.1. Los estados de excepción en la Constitución de 1991

La Constitución de 1991 reguló la figura del estado de excepción, sirviéndose de un estricto sistema de tipificación de las causales que justifican su declaratoria. Así, prevé tres institutos de excepción: (i) la guerra exterior (art. 212), (ii) la conmoción interior (art. 213) y (iii) el estado de emergencia (art. 215). Esta última es una verdadera novedad respecto del régimen constitucional anterior. Es corolario de la teoría de los “dos órdenes” al interior de los Estados: el orden público (clásico en la teoría del Estado y del gobierno), relativo

a la estabilidad del conjunto de principios, normas y disposiciones en las que se apoya el ordenamiento jurídico, que permite la coexistencia armónica y pacífica de los ciudadanos (Sentencia C-179 de 1994); y el orden económico, relativo a la estructura económica, que incluye el desarrollo de las fuerzas productivas, de los medios y modos de producción y la situación del mercado. La idea de “emergencia” denota un conjunto más amplio de situaciones en las cuales es posible conjurar perturbaciones o amenazas al orden económico, pero también al orden social, ecológico o ante situaciones que constituyan una grave calamidad pública (Vanegas, 2011, p. 264).

Estas tipificaciones no obedecen a la intensidad sino a la naturaleza de la crisis: guerra exterior (art. 212), crisis de gobernabilidad interior (art. 213), o afectaciones originadas en calamidades internas o externas, pero que afectan el orden económico, social o ecológico (art. 215). Esto significa que el ejercicio de valorar la intensidad de la crisis le corresponde al ejecutivo nacional, que tiene la competencia para evaluar los hechos constitutivos de la situación y, por tanto, detenta la competencia exclusiva para la declaratoria del estado de excepción. Al presidente de la República, entonces, se le reconoce un margen de apreciación de la situación fáctica (Sentencia C-135 de 2009) como parte de sus funciones constitucionales inmanentes; este, en todo caso, es limitado, pues debe circunscribirse de manera estricta a los hechos surgidos y a su ajuste al ámbito conceptual que ha dispuesto la Constitución.

Esta limitación al margen de apreciación presidencial en materia de excepción implica que en Colombia ha quedado en desuso la figura de las “facultades implícitas o incidentales” del Poder Ejecutivo. Al

amparo de estas, la Corte Suprema de Justicia,¹⁰ anterior Tribunal Constitucional, reconocía en el presidente todas las facultades consideradas necesarias por este para el cumplimiento de su función, sin que fuese necesaria una predeterminación constitucional de su alcance, ya que estaban fundamentadas en “la aplicación del principio de derecho natural de que quien debe realizar un fin lícito tiene derecho a emplear cuantos medios legítimos sean necesarios” (Corte Suprema de Justicia, 1928, citada en Barreto, 2012, p. 19).

A la Corte Constitucional le corresponde ejercer un estricto control a la valoración de la situación fáctica que hace el Gobierno Nacional (art. 241.7), que debe encontrarse debidamente explicitada en el decreto por medio del cual el presidente de la República declara el estado de excepción. Esto no obsta, sin embargo, para que la declaratoria de la emergencia se declare por varias de las causas que la justifiquen¹¹.

El control judicial de constitucionalidad se constituye en el control por exce-

lencia de este tipo de declaratorias, dado que, de conformidad con la reglamentación constitucional y estatutaria (Ley 137 de 1994), se trata de una potestad autónoma del Gobierno Nacional, sin que para tales efectos requiera de la mediación de algún otro órgano constitucional, salvo en cuanto al estado de excepción por guerra exterior, en el cual debe mediar la autorización del Senado de la República para la declaratoria de guerra, la cual únicamente no es necesaria si el presidente considera que es urgente repeler una agresión.

Además del control de constitucionalidad, que escruta la valoración fáctica y adecuación típica de las causales de la excepción, el constituyente estableció otro límite a esta figura, y es el de su *temporalidad*. Este límite, que bien pudiera ser discutible en cuanto a la imposibilidad de prever el momento de superación de una determinada crisis, fue determinante en el control de constitucionalidad de las dos declaratorias de excepción, con ocasión de la emergencia derivada de la pandemia de la Covid-19. En la valoración que realizó la Corte Constitucional fue fundamental considerar la imposibilidad de advertir –para el momento de las declaratorias– los orígenes, alcances o duración de la pandemia, porque supuso una situación completamente inédita, tanto para la ciencia como para la política.

A partir de este límite constitucional se ha estructurado una conceptualización acerca de cuáles son los elementos constitutivos de un estado de excepción: una situación de crisis o calamidad inesperada, en el sentido de que irrumpe insospechada e inadvertidamente, y que es imposible atender con arreglo a las competencias ordinarias y por el cauce de los procedimientos *normales* dispuestos en la Constitución. Este primer elemento *constitutivo* del

¹⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, fallo de noviembre 13 de 1928, MP: Julio Luzardo Fortoul. (Citada en Barreto, 2012, p. 18).

¹¹ En este sentido, cfr., lo dispuesto por el art. 17 de la Ley 137 de 1994, estatutaria de los estados de excepción en Colombia. La situación descrita ocurrió, por ejemplo, entre el 17 de noviembre del 2008 y el 12 de febrero de 2009 en el que estuvieron vigentes dos estados de excepción de manera paralela. La primera declaratoria fue la de conmoción interior, por el funcionamiento irregular de la administración de justicia debido a un cese de actividades, declarado mediante el Decreto Legislativo 3929 de octubre 9 de 2008, que rigió hasta el 12 de febrero de 2009, cuando fue declarado inexecutable mediante la Sentencia C-070 de 2009. La segunda fue el estado de emergencia declarado mediante el Decreto Legislativo 4333 del 17 de noviembre 2008, por la proliferación de distintas modalidades de captación y recaudo masivo de dineros del público no autorizados, norma declarada executable mediante la Sentencia C-135 de 2009.

estado de excepción implica diferenciar el momento fáctico de la crisis del momento normativo de las facultades extraordinarias concedidas por la Constitución. Es por esto por lo que no cualquier situación crítica o amenazadora del orden constitucional puede activar las facultades de excepción¹², sino que es preciso que la situación crítica sea completamente imprevista.

En relación con este último aspecto, podría interpretarse, entonces, que las facultades extraordinarias de las que se revisite *pro tempore* al presidente de la República tienen por objetivo no tanto la superación de la crisis, porque esta tiene sus propias causas y lógicas, que no se determinan necesariamente por los poderes constitucionales y políticos, sino que procuran la adecuación normativa para atender la situación problemática, sea cual sea su duración¹³.

¹² En relación con este aspecto, de manera temprana, en la Sentencia C-004 de 1992 precisó la Corte Constitucional: “El ámbito de las instituciones de la anormalidad se reserva para aquellas perturbaciones que pueden poner en peligro elementos y condiciones esenciales del sistema económico, político, social o del medio ambiente, más allá de lo que resulte ser en un momento dado su rango normal de existencia o funcionamiento y que tengan la posibilidad de amenazar con superar un límite crítico. La función de los gobernantes es la de crear condiciones para vivir en la normalidad y controlar que las tensiones no rebasen los márgenes normales, actuando en todo caso cuando todavía se dispone de una capacidad de respuesta antes de que una de ellas llegue al punto crítico y la sociedad y sus instituciones se expongan al colapso”.

¹³ En sentencia C-216 de 2011 la Corte Constitucional declaró la inexecutable de una segunda declaratoria del estado de emergencia debido a que, como se viene exponiendo, no basta que el Estado se encuentre ante una crisis, sino que es necesario que esta sea imprevista: “El carácter catastrófico no solo debe ser grave sino que debe tener una ocurrencia imprevista o sobreviniente a las situaciones que normalmente se presentan en el discurrir de la actividad de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones, y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias normales, presupuesto que se relaciona con el juicio valorativo”.

Y esto es así porque la vigencia de la Constitución no puede depender de la contingencia de los asuntos humanos a nivel político (si hablamos de un conflicto armado) o a nivel epidemiológico (si hablamos de una pandemia); ¡el orden constitucional no puede estar revestido de semejante vulnerabilidad! Y esto es lo que fundamenta que el estado de excepción en Colombia, por las causales de conmoción interior y emergencia¹⁴, tengan una limitación temporal, el primero por 90 días prorrogables (art. 213) y el segundo, por un máximo de 30 días no prorrogables, pero que puede declararse varias veces en un año calendario, siempre que en total no se superen los 90 días (art. 215).

En suma, lo que da el carácter de excepcional a estos estados como figura jurídica no es solo la crisis como *factum*, sino la temporalidad.

Al lado de estas, en los términos de las disposiciones constitucionales en cita y de la Ley 137 de 1994, son límites sustantivos a los medios que se empleen para superar la crisis los siguientes¹⁵: (i) no pueden

¹⁴ Tal como está establecido en el art. 212 de la constitución, la causal del estado de guerra exterior no tiene limitación temporal. “Para el estado de guerra, el constituyente prevé que dicho régimen de excepción dure hasta tanto duren las hostilidades, teniendo en cuenta que es muy difícil prever de antemano la duración de la guerra: así como hay guerras de unos días o de “mil días”, hay otras que duran años (Varegas, 2011, p. 267).

¹⁵ Con respecto a estos, el presidente puede desplegar las facultades “estrictamente necesarias” para atender la crisis, sin que las normas aplicables establezcan más directrices. A partir de ello, la Corte Constitucional ha interpretado que no existe una enumeración taxativa de las facultades extraordinarias que el presidente puede ejercer en la excepción: “En este orden de ideas, conviene precisar que una interpretación sistemática de la Ley Estatutaria de Estados de Excepción, en armonía con la Constitución, le permite a la Corte afirmar que aquella no hace una enumeración taxativa de las medidas que pueden ser adoptadas durante los estados de excepción, sino que

suspender los derechos humanos, las libertades fundamentales ni sus garantías, y en todo momento se deben observar las normas del Derecho Internacional Humanitario; (ii) no puede decretarse la ley marcial, que es una forma de autorizar a los militares para juzgar causas criminales en que se encuentren involucrados civiles; (iii) no se puede afectar el correcto desarrollo de las demás ramas del poder público; (iv) no se pueden desmejorar los derechos sociales de las y los trabajadores, y (vi) están sujetas a una verificación axial, a partir de los criterios de finalidad, necesidad y proporcionalidad.

1.2. Diferencias entre la emergencia económica, social y ecológica y la “emergencia sanitaria”

Se ha señalado antes que en el caso de Colombia se han aplicado dos figuras paralelas para el control de la pandemia: la declaratoria del estado de excepción, en la causal de emergencia, y la figura de la “emergencia sanitaria”. Por la primera vía, el Gobierno Nacional decretó el estado de “emergencia” por medio de los decretos declarativos 417 del 17 de marzo de 2020, que dio lugar a la expedición de 73 decretos legislativos de desarrollo, y el Decreto Declarativo 637 de 6 de mayo de 2020, que dio lugar a la expedición de 42 decretos legislativos de desarrollo.¹⁶

por el contrario, el legislador extraordinario goza de un margen de maniobra para tomar las disposiciones que considere necesarias para el restablecimiento del orden público” (Sentencia C-872 de 2002).

¹⁶ La Corte Constitucional ha dispuesto de un espacio, en su página Web, para la consulta expedita y ordenada del proceso de control de constitucionalidad de estas normas, en respeto del principio de publicidad y de información y contribuyendo al conocimiento ciudadano. Puede

Por la segunda vía, el Ministerio de Salud y Protección Social por medio de la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria “por causa del coronavirus COVID-19”, que es una figura que autoriza a dicho Ministerio, en tanto autoridad sanitaria y encargado de la vigilancia epidemiológica (art. 489 de la Ley 9 de 1979), a determinar las acciones necesarias para superar la situación de emergencia o los eventos catastróficos que llegaran a tener lugar, con el fin de “garantizar la existencia y disponibilidad de talento humano, bienes y servicios de salud” (art. 69 de la Ley 1753 de 2015).

Esta aclaración es importante para el estudio del control de constitucionalidad de la emergencia que se ha hecho en Colombia, puesto que es la naturaleza de las normas la que determina el ámbito de competencia de la Corte Constitucional, la cual está autorizada para el control de todos los actos expedidos en el marco del estado de emergencia (tanto de los decretos declarativos como de los decretos legislativos de desarrollo), pero no la tiene para el control de las medidas administrativas tomadas en el marco de la emergencia sanitaria, toda vez que, de acuerdo con nuestro sistema mixto de control de constitucionalidad¹⁷, esto compete al Consejo de Estado.

De este modo, no le ha correspondido a la Corte Constitucional conocer de las medidas administrativas de restricción del derecho a la libertad de locomoción y circulación, desde las menos invasivas como la

consultarse en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/>

¹⁷ Al respecto pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-037 de 1996, T-102 de 2018, C-584 de 2016 y SU-355 de 2020.

limitación de aforos, hasta las que más comprometen *prima facie* estos derechos como las medidas preventivas de aislamiento y cuarentena (art. 4, MinSalud, Resolución No. 385 de 2020).

Con el fin de ofrecer un análisis del control de constitucionalidad en la pandemia, en adelante, nos referiremos solo al control de la excepción en la modalidad de la “emergencia” en los términos en los que lo ha hecho la Corte Constitucional.

1.3. Estándar jurisprudencial del control a la excepción: control de los decretos declarativos y de los decretos legislativos de desarrollo

La Corte Constitucional tiene competencia para revisar la constitucionalidad de los *decretos declarativos*, por medio de los cuales el Gobierno Nacional valora la situación de crisis y realiza la adecuación a una las causales establecidas en la Constitución; también tiene competencia para revisar los *decretos legislativos de desarrollo*, todas las normas jurídicas expedidas por el Gobierno Nacional para atender la crisis en desarrollo de sus facultades extraordinarias, por lo que son actos que tienen fuerza de ley. A partir de esta doble atribución de competencia, en el régimen colombiano se descarta la idea según la cual la valoración de las circunstancias de crisis está basada solo en razones políticas y de conveniencia que, por su naturaleza, no deberían estar sometidas al control judicial. En su lugar, desde los inicios del funcionamiento de la Corte Constitucional se ha sostenido que frente al decreto declarativo no se hace solo un control formal (en cuanto a la competencia para ser expedido y la clase de acto en el que

se consigna la declaratoria) sino también material, juicio en el que le corresponde verificar la existencia de los hechos constitutivos de la crisis que sirvieron de fundamento para la declaratoria del estado de emergencia¹⁸. En la primera sentencia de este Tribunal en que controló un decreto declarativo de emergencia, estableció enfáticamente:

Pero sobre todo, el ejercicio de un control integral sobre los actos de los poderes constituidos asegura la primacía de la Constitución como Norma de Normas que manda la regla 4a. del Estatuto Máximo y la misión confiada a su guardiana de preservar su ‘supremacía e integridad’ por el constituyente en el artículo 215 superior. [¿]Si el Gobierno decreta la emergencia sin que existan hechos SOBREVINIENTES, GRAVES O INMINENTES que perturben el orden económico, social o ecológico o amenazan perturbarlo, NO ESTA ACASO VIOLANDO LA INTEGRIDAD DE LA CONSTITUCION? Un decreto con esas características sería abiertamente inconstitucional y no tendría razón de ser que ello no pudiera establecerse por el órgano creado para tal fin, esto es, la Corte Constitucional. Si así no se hiciera, se estaría violando la integridad de la Constitución por la misma entidad a la cual le fue confiada su guarda”. (Sentencia C- 004 de 1992; énfasis originales)

¹⁸ La Corte Constitucional cambia de manera sensible los estándares del ejercicio de control de constitucionalidad que había establecido la Corte Suprema de Justicia en el régimen anterior. Sobre este tema pueden consultarse García y Uprimny (2005), García (2001) y Cajas (2015).

Ahora bien, dada la necesidad que reviste el control al ejercicio de la potestad legislativa del Poder Ejecutivo, tanto respecto de los decretos *declarativos* como de *desarrollo*, se ha precisado que este control judicial de constitucionalidad es *automático*¹⁹, lo que quiere decir que se ejerce de manera oficiosa y por ministerio directo de la Constitución; es *integral*²⁰, lo que implica para el Tribunal el exigente ejercicio de verificación y contrastación de la validez de la norma enjuiciada con relación a todas las disposiciones constitucionales, incluidas las del bloque de constitucionalidad; *definitivo*, lo que quiere decir que queda revestido del efecto de cosa juzgada²¹, por lo cual no puede, en adelante, elevarse ningún cargo que impugne la validez de tales disposiciones; *participativo*, ya que la ciudadanía puede intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad de la norma; y *estricto*²², lo que implica que la Corte Constitucional realiza un análisis minucioso del cumplimiento de los requisitos formales y materiales que impone la Carta Política.

En cuanto a los decretos *declarativos*, a partir de las disposiciones constitucionales y estatutarias, la jurisprudencia constitucional ha precisado los controles *formales* a que se encuentran sujetos: (i) haber sido firmado por el presidente de la República y todos los ministros; (ii) estar adecuadamente motivado, lo que implica

señalar tanto los fundamentos normativos como la descripción de los hechos, de tal forma que se evidencie su carácter imprevisto y extraordinario; (iii) establecer claramente su duración; (iv) determinar con precisión el ámbito territorial de aplicación y (v) convocar al Congreso de la República, si este no se hallare sesionando (Sentencia C-145 de 2020).

En el escrutinio *material* de este tipo de actos se verifica, fundamentalmente, que la situación que motiva la declaratoria sea efectivamente catastrófica y produzca una alteración grave de las condiciones sociales, económicas o ecológicas en el territorio nacional o en parte de él (Sentencia C-216 de 1999). De allí que la situación que le sirve de causa deba ser grave e intempestiva, al igual que evidenciable que el reparto de competencias y los procedimientos jurídicos ordinarios no tengan la capacidad de responder adecuadamente a la situación. Con esto y, como se ha manifestado ya, se busca restringir la discrecionalidad del presidente para escoger los supuestos fácticos que fundamentan el estado de emergencia. Para verificar lo anterior, la Corte Constitucional ha desagregado su análisis en tres juicios: (i) “juicio de realidad de los hechos”, que corresponde a una valoración objetiva, consistente en la verificación causal de que unos hechos conducen a una perturbación del orden; (ii) “juicio de identidad de los hechos invocados”, en el cual se realiza un ejercicio de adecuación típica a las causales de los estados de excepción reguladas en la Constitución y, finalmente, (iii) “juicio de sobreviniencia de los hechos invocados”, en el que se verifica que los hechos que se alegan sean repentinos, inesperados e imprevistos.

¹⁹ Al respecto pueden verse las sentencias C-742 de 2015, C-162 de 2020, C-185 de 2020 y C-403 de 2020.

²⁰ Cfr., las sentencias C-717 de 2003 y C-156 de 2011.

²¹ Sobre esta figura pueden verse las sentencias C-096 de 2003 y C-744 de 2015.

²² Cfr., las sentencias C-670 de 2015 y C-145 de 2020.

En cuanto a los decretos legislativos de *desarrollo*, igualmente se realiza un escrutinio de carácter *formal* y uno de carácter *material*. En términos *formales*, en cada decreto debe poder verificarse: (i) la firma del presidente de la República y de todos los ministros; (ii) que se haya expedido dentro del tiempo de vigencia del estado de excepción, (iii) que no se exceda el ámbito territorial de la declaratoria y (iv) que la medida específica de que se trate esté debidamente motivada.

En términos *materiales*, la Corte Constitucional se ha servido de diferentes metodologías para la operativización de los principios constitucionales que disciplinan el estado de excepción, que fueron unificadas mediante la Sentencia C-152 de 2020 como sigue: (i) juicio de finalidad, en el cual se verifica que la medida contenida en la norma controlada esté “directa, cierta y específicamente” encaminada a atender las causas de la crisis; (ii) juicio de conexidad material, en el que se determina si las medidas adoptadas guardan relación con las causas; (iii) juicio de motivación suficiente, en el que se valora si las razones presentadas por el presidente de la República resultan suficientes para justificar las medidas adoptadas; (iv) juicio de ausencia de arbitrariedad, que permite establecer que no se presente una vulneración del marco normativo que disciplina las facultades extraordinarias; (v) juicio de intangibilidad, que supone verificar que las medidas no desconozcan el catálogo de derechos caracterizados como intangibles (art. 4, Ley 137 de 1994); (vi) juicio de no contradicción específica, en el cual se verifica que las normas contraladas no contravengan normas de superior jerarquía; (vii) juicio de incompatibilidad, que se

aplica en el caso de que la noma enjuiciada suspenda la vigencia de leyes, y supone verificar que lo previsto en tales leyes sea irreconciliable con el estado de emergencia; (viii) juicio de necesidad, según el cual las medidas adoptadas deben ser indispensables para atender la situación de crisis o calamidad; (ix) juicio de proporcionalidad, que exige demostrar que las medidas son proporcionales a la crisis que se pretende conjurar; y, (x) juicio de no discriminación, que implica que las medidas no pueden entrañar ningún tipo de trato desigual injustificado que constituya segregación fundada en categorías sospechosas²³.

2. Balance del control de constitucionalidad de la excepción por la pandemia en Colombia

En el ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, como se reseñó en el acápite anterior, la Corte Constitucional realiza un escrutinio estricto de los requisitos formales y materiales que debe observar tanto el decreto declarativo del estado de excepción como los decretos legislativos de desarrollo. Con ocasión de la pandemia de la Covid-19, fueron objeto de control dos normas de la primera categoría y 115 de la segunda, como se aprecia en el cuadro siguiente:

²³ Son categorías sospechosas de trato desigual la raza, el sexo, la lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica (art. 13 de la Constitución).

Declaraciones de estado de excepción en Colombia por la pandemia del Covid-19							
	Decreto declarativo	Duración	Sentencia	Decretos legislativos de desarrollo	Exequibles	Exequibilidad condicionada	Inexequibles
1º declaración de estado de emergencia	Decreto 417 del 17 de marzo de 2020	30 días calendario	C-145 de 2020. Declara la exequibilidad (2 salvamentos de voto parciales y una aclaración de voto)	73	34	35	4
2º declaración de estado de emergencia	Decreto 687 del 06 de mayo de 2020	30 días calendario	C-307 de 2020. Declara la exequibilidad (2 aclaraciones de voto)	42	23	16	3

Fuente: Elaboración propia, a partir de las estadísticas de la Corte Constitucional²⁴

A partir de estos datos, de los 117 actos controlados, solo 7 fueron declarados inexequibles íntegramente,²⁵ como se precisa en el cuadro siguiente:

Sentencia	Decreto	Tema	Aclaración	Salvamento	Requisitos formales	Requisitos materiales	Efectos
C-193 de 2020	Decreto 567 del 15 de abril de 2020	Competencia a los procuradores judiciales de familia para adelantar los procesos de adopción, como autoridades jurisdiccionales transitorias.	4	2	Cumple	No supera el juicio de: motivación suficiente, ausencia de arbitrariedad; no contradicción específica; incompatibilidad; necesidad; proporcionalidad; no discriminación y desconoce el marco de referencia de la actuación del Ejecutivo en el estado de emergencia económica, social y ecológica.	Futuro
C-201 de 2020	Decreto Legislativo 487 de 2020	Medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición	0	4	Cumple	No supera el juicio de: ausencia de arbitrariedad, no contradicción específica y proporcionalidad	Futuro
C-256 de 2020	Decreto Legislativo Número 580 del 15 de abril de 2020	Medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo	0	0	Incumple: no fue suscrito por todos los ministros del despacho	No se hace control material	Futuro
C-258 de 2020	Decreto Legislativo 558 de 2020	Autoriza pagos parciales de los aportes al Sistema General de Pensiones	1	3 (uno de ellos parcial)	Cumple	No supera el juicio de no contradicción específica, conexidad material y motivación suficiente	Retroactivos
C-308 de 2020	Decreto legislativo 802 del 4 de junio de 2020	Modificación del mecanismo especial de pago para las pensiones reconocidas bajo la modalidad de retiro programado creado por el Decreto 558 del mismo año.	2	0	Cumple	No supera juicio de conexidad material; motivación suficiente; necesidad; incompatibilidad	Futuro
C-409 de 2020	Decreto Legislativo 797 del 4 de junio de 2020	Medidas transitorias en materia de arrendamiento de locales comerciales	0	4	Cumple	No supera el juicio de no contradicción específica; necesidad jurídica; incompatibilidad; motivación suficiente; juicios de finalidad y conexidad material externa; ausencia de arbitrariedad; juicio de proporcionalidad	Futuro
C-416 de 2020	Decreto Legislativo 811 del 4 de junio de 2020	Medidas relacionadas con la inversión y la enajenación de la participación accionaria del Estado	1	4	Cumple	No superó los juicios de finalidad, conexidad, necesidad jurídica y no contradicción específica	Futuro

Fuente: Elaboración propia

A partir de un ejercicio analítico de estas siete providencias, se pueden evidenciar las siguientes tendencias generales en el ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, las que confluyen en evidenciar cómo las garantías y estructuras del Estado de

²⁴ Pueden consultarse en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/>

²⁵ Mediante las sentencias C-201, C-258, C-193, C-256, C-409, C-308, C-416, todas de 2020.

Derecho se han hecho compatibles con la atención a una situación crítica de proporciones globales y desconocida para varias generaciones:

(i) Se evidencia una especial preocupación por parte de la Corte Constitucional por ofrecer una argumentación que dé fundamento a sus decisiones para persuadir de que esta es la más adecuada, entre todas las otras posibles. Se trata de una expresión del ejercicio deliberativo en sede judicial del que dependía, además, la legitimidad del tribunal en la importante tarea que desarrollaba para hacer control al Poder Ejecutivo en un régimen político presidencialista y en una situación de sorprendente novedad. Por ejemplo, en la Sentencia C-146 de 2020 aplicó el criterio de “motivación eficiente y suficiente”, para hacer frente al estudio de validez formal y material de las normas controladas, y a partir de esto desarrollar y hacer pública su metodología de trabajo. Es importante resaltar este aspecto porque de la transparencia de las razones esgrimidas en el ejercicio del control dependía la legitimidad de su tarea, pues así se aseguraba que esta no fuera arbitraria, irracional o desproporcionada.

(ii) La Corte Constitucional fue estricta en la aplicación de su precedente, contentivo de los estándares que debía seguir el Gobierno Nacional para ejercer la potestad legislativa especial que le reconoce la Constitución en los estados de excepción. En este sentido, los motivos de las declaratorias de inexecutablestuvieron todos, sin excepción, relacionados con los juicios que debía adelantar y que unificó en la Sentencia C-152 de 2020, demostrando con esto consistencia en el precedente y rigurosidad argumentativa. De este modo, el

tribunal actuó acorde con la exigencia de decidir los problemas jurídicos a partir de una regla general aceptada en casos anteriores, que es la forma como se garantiza la universalidad de la argumentación jurídica como requisito mínimo de racionalidad de las decisiones judiciales (Sentencia SU-049 de 1999; López, 2006).

(iii) El principal vicio evidenciado en los decretos legislativos de desarrollo fue el desconocimiento de la exigencia de *no contradicción específica* (configurado en 5 decretos), lo que significa que el Gobierno Nacional no realizó una interpretación adecuada de las normas constitucionales que debían servirle de referente para su ejercicio normativo excepcional. Esta constatación evidencia una transformación cualitativa entre la figura del estado de excepción y la pasada figura del estado de sitio, en la cual el marco jurídico ordinario perdía vigencia, mientras se superaba la situación crítica, al punto de que fue nombrada por algunos académicos como la “dictadura constitucional” (Valencia, 2010), en la que emergía un orden normativo paralelo en el cual la Constitución de alguna manera perdía su fuerza vinculante. De modo que la preocupación de la Asamblea Constituyente sobre la necesidad de resguardar la vigencia de la Constitución en todo tiempo, parece que se ha disipado gracias a este sistema de *checks and balances*, en el que es protagónico el control judicial de constitucionalidad.

El segundo vicio que se configuró de manera más asidua fue el de *falta de necesidad* (que se evidenció en cuatro decretos de desarrollo). La *necesidad* implica demostrar que las medidas tomadas mediante las facultades excepcionales se requieren para atender la situación crítica.

La necesidad se diferencia de la conexidad específica en que esta última implica una relación entre las medidas que se adoptan y las causas de la crisis; la primera supone un estándar más estricto, porque exige no solo que exista una relación entre las medidas que se pretende adoptar para conjurar las causas de la crisis, sino que la medida en concreto que se tome sea ineludible, de cara a resolver la situación, lo que implica, por tanto, verificar que en la legislación nacional no existan elementos normativos suficientes y adecuados para lograr los propósitos perseguidos por la medida que se pretende implementar.

Que la falta de necesidad sea el segundo vicio que se evidenció se puede deber a varias circunstancias: una valoración equivocada acerca de la idoneidad o eficacia de la medida adoptada por el Gobierno Nacional; la tendencia del Poder Ejecutivo, en su naturaleza decisionista, y dada la complejidad de sus funciones de naturaleza administrativa (Montesquieu, 2002/1742; Libro XI, cap. VI) a atender la concreción de las situaciones y las necesidades más inmediatas sin hacer valoraciones o aplicar razonamientos de forma más global, y sin tener en estricta consideración el sistema de garantías.

Demuestra, todo esto, la importancia de la separación de poderes, en su versión de colaboración armónica²⁶, según la cual cada uno de los poderes públicos (y a partir de la racionalidad propia que caracteriza a su función), contribuye a la consecución de los fines del Estado. En cuanto a esto, precisó la Corte en la Sentencia C-308 de 2020:

Así las cosas, se resalta que el uso injustificado de la competencia legislativa

excepcional en cabeza del Ejecutivo es contrario al ordenamiento constitucional. Esta debe estar reservada para asuntos imprescindibles que afronten la crisis que ha generado la declaratoria de emergencia o mitiguen sus efectos, en tanto altera temporalmente la división de poderes y no puede banalizarse su importancia ni su gravedad.

Y específicamente, en defensa del ámbito de competencia de Poder Legislativo, señaló en la Sentencia C-416 de 2020:

En efecto, de conformidad con esa norma constitucional, cuando el Gobierno pretenda la enajenación de las empresas estatales o de la participación accionaria del Estado, se requerirá de un debate democrático previo y robusto. Este solo se puede concretar en el Congreso de la República, como ya ocurrió en el pasado con la expedición de la Ley 80, de 1993 o la Ley 226, de 1995.

Este análisis sobre el vicio de falta de necesidad también conduce a una reflexión acerca de las limitaciones más significativas que tiene la figura del estado de excepción en el régimen constitucional colombiano, relativa a la imposibilidad de ejercer la potestad legislativa excepcional para reglamentar o disciplinar materias que no sean ni conducentes ni idóneas para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Lo anterior lleva a que la figura cumpla con la función de atender una emergencia, y no sea el camino para pretermitir los procedimientos ordinarios en sacrificio de la democracia.

(iv) El único vicio que no se encontró configurado en estas declaratorias de

²⁶ Cfr., al respecto, la Sentencia C-373 de 2016.

inexequibilidad fue el de *intangibilidad*, que exige verificar si las normas examinadas incumplen el mandato de no limitación de los derechos intangibles (art. 4 Ley 137, de 1994), que son aquellos no susceptibles de limitación o restricción alguna, aún bajo los estados de excepción y, por lo tanto, debe garantizarse su pleno y efectivo ejercicio (Sentencia C-070 de 2009).

Esta constatación reafirma la idea de que en América Latina se han ido superando, en la mayoría de los países, los aspectos más distintivos de las dictaduras, gracias a que se ha ido refinando una conciencia de derechos (Noguera y Criado de Diego, 2011). Lo dicho evidencia también que el Poder Ejecutivo ha asumido una postura de autorrestricción para dar prevalencia a estos derechos, catalogados como los más necesarios, en términos políticos y humanos, para la estabilidad de la democracia, aún en las situaciones más extremas y retadoras como la de la pandemia por la Covid-19.

(v) A pesar de que seis de las siete declaraciones de inexequibilidad de los decretos legislativos de desarrollo sometidos a control de la Corte se fundamentaron en vicios materiales, esto no significa que el tribunal no hubiere sido estricto en su tarea de realizar control a la validez formal de estos actos, puesto que todas las sentencias se ocuparon de revisar de forma estricta el cumplimiento de los cuatro requisitos formales para su expedición²⁷. Esta evidencia es particularmente relevante en la decisión tomada en la Sentencia C-256, de 2020, que declaró la inexequibilidad por vicios

²⁷ Enumerados *supra* I.3: (i) la firma del presidente del República y de todos los ministros; (ii) que se haya expedido dentro del tiempo de vigencia del estado de excepción, (iii) que no se exceda el ámbito territorial y (iv) la debida motivación.

formales del Decreto Legislativo de desarrollo No. 580 de 2020, al no haber sido suscrito por todos los ministros, como es mandato expreso de la Constitución en su artículo 215 y en el artículo 46 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción. A pesar de que en varias de las intervenciones se le solicitó al tribunal tener en consideración el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y, en consecuencia, declarar la inexequibilidad diferida del citado decreto²⁸, la Corte Constitucional fue enfática en que el establecimiento de requisitos formales por parte del constituyente no obedece a una necesidad o una cadena de requisitos baladí, sino que se trata de prescripciones que resguardan garantías materiales del Estado de Derecho. En relación con esta exigencia, precisó que tenía por fundamento material el necesario compromiso político de todo el gobierno respecto de la declaratoria de la emergencia y de las medidas tomadas con base en ella; además, explicó que esta era una manera de contrarrestar

²⁸ Señaló el Ministerio Público en su concepto: “Sin embargo, apesar de dicha claridad, la Vista Fiscal considera que, sobre la base de un ejercicio de ponderación, las medidas adoptadas en el Decreto 580 de 2020 «sugieren la necesidad de que se adopte un fallo de inexequibilidad diferida», con miras a lograr un equilibrio entre el principio de supremacía de la Constitución, el principio de conservación del derecho y los intereses en juego, sobre todo porque una inconstitucionalidad inmediata «puede resultar más lesiva de los derechos y garantías de los ciudadanos que su mantenimiento en el ordenamiento jurídico, dado que los subsidios a los servicios públicos esenciales como agua, aseo y alcantarillado, la posibilidad de diferir su pago, así como los sistemas de financiación imponen que se diferan los efectos de la inexequibilidad hasta el 31 de diciembre de 2020”, no sin antes advertir que debe activarse la responsabilidad política y jurídica por la omisión advertida». El Decreto 580 fue expedido el 15 de abril de 2020, un día antes de que venciera el tiempo de la declaratoria del estado de emergencia que le dio origen, por lo tanto, este vicio no podía ser subsanado.

el déficit de deliberación democrática del que adolecían estos actos, al tiempo que era una forma de evitar la consolidación de facultades absolutas del presidente de la República. Frente a la importancia de mantener los controles formales en el estado de excepción, precisó:

Teniendo en cuenta lo hasta aquí analizado, ha de concluirse que el mandato constitucional referente a que todos los ministros del despacho suscriban los decretos legislativos que se expiden en virtud del Estado de Emergencia, constituye uno de los presupuestos de forma que rige el trámite de expedición de dichos actos normativos y cuyo claro fundamento de principio se concreta en la responsabilidad política que tienen estos altos funcionarios no solo en relación con el contenido de la respectiva declaratoria, sino también con sus desarrollos normativos, en el interés de garantizar la vigencia del principio democrático aun en circunstancias de inestabilidad institucional y limitar el ejercicio discrecional de las facultades excepcionales y transitorias otorgadas al presidente a las estrictamente necesarias para atender, repeler y superar la crisis surgida.

(x) Se evidencia un estricto compromiso con las limitaciones derivadas de la situación de excepción que, aun cuando reconoce que algunas medidas pueden llegar a ser necesarias para hacer frente a ciertas situaciones, no por esto es admisible una flexibilización de los criterios limitadores que están en las disposiciones de superior jerarquía y que regulan los estados de excepción. En el caso de la Sentencia C-258 de 2020, en el que se discutía la constitu-

cionalidad de la medida que autorizaba la realización de pagos parciales a los aportes a la seguridad social, indicó:

Tampoco desconoce que en caso de grave e inminente perturbación o amenaza del orden económico o social, o de grave calamidad pública, no resulte indispensable, para efectos de conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos, adoptar medidas que impliquen desmejora de los derechos sociales de los trabajadores, pero en tales casos deberá el Gobierno acudir al procedimiento ordinario, impulsando las medidas legislativas que estime pertinentes para hacer los ajustes que considere necesarios y sometiendo sus iniciativas al debate democrático en el Congreso de la República, en el marco de las garantías que la Constitución establece en favor de los derechos de los trabajadores.

La decisión de la Corte se fundamentó en la limitación explícita del último inciso del artículo 215 de la Constitución: “[e]l Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo”. La Corte interpreta esta prohibición como absoluta, por lo que no admite ningún tipo de graduación. Y esto es así puesto que tal prohibición es la única referencia concreta que hace el constituyente en cuanto al contenido de los decretos legislativos de desarrollo en la normativa que disciplina la figura del estado de emergencia. Por tanto, de ella deriva una fuerza limitativa especial y no ponderable, sin importar las circunstancias concretas en que pueda fundamentarse la emergencia.

Todos estos elementos analíticos permiten caracterizar al control de

constitucionalidad que ejerció la Corte en la pandemia como *razonable*, debido al estricto y transparente esquema de argumentación; *riguroso*, en la medida en que hizo una aplicación minuciosa de los límites formales y materiales dispuestos por el constituyente y el legislador estatutario; *deferente* con el Estado de Derecho y el principio democrático, puesto que no permitió que por la urgencia de la pandemia se pusieran en peligro las estructuras jurídicas y políticas del modelo de Estado en Colombia; y *ponderado*, pues con el norte que se señaló de la protección del Estado de Derecho, logró hacer una lectura reflexiva del momento histórico en que nos situó la pandemia y, por tanto, contribuyó en la medida de sus competencias y en ejercicio de la colaboración armónica, al despliegue de las medidas y estrategias necesarias para hacer frente a la crisis.

3. Reflexiones finales

Con ocasión de la pandemia generada por la Covid-19 se abrió un nuevo capítulo del control de constitucionalidad a la excepción en Colombia –y seguramente en todos los Estados de Derecho–. Al lado de la crisis sanitaria, científica y económica, estaba la amenaza de que se materializara una crisis democrática debido a los controvertidos poderes que empezó a ejercer el Poder Ejecutivo en distintos países por medio de la vieja y conocida figura del estado de excepción.

Varios elementos caracterizan a este nuevo capítulo: la pandemia nos puso frente a una situación desconocida para varias generaciones; se trató de una crisis global, interdependiente, multiescalar e intersectorial; tuvo fuertes repercusiones

económicas, desnudando otra serie de problemas en contextos profundamente inequitativos; y como nunca antes fue materializada una difícil colisión entre las libertades y el orden, esta vez entendido como el mantenimiento de condiciones de seguridad para el control de la propagación del virus.

Es interesante notar que una de las caras de este nuevo capítulo del control de constitucionalidad es que, quizá por primera vez, hubo un consenso alrededor de esta figura jurídica; de hecho, se defendió que el peligro para la democracia, ante la evidente situación de crisis, no estaba inmediatamente en el estado de excepción sino en el control efectivo de la pandemia (Mendieta y Tobón, 2020; Riveros, 2020; Gaviria y Hoyos, 2020; Ospina, 2020). Es interesante anotar, en todo caso, que el contrapeso necesario a una situación excepcional se representó en la garantía del control de constitucionalidad, nivel de control con el que no cuentan las medidas ordinarias. Y esto es así porque, tal como lo desarrolló la Constitución Política de 1991, a mayores poderes concentrados y a mayor emergencia, mayor debe ser el control judicial, político y ciudadano.

El reto para el control de constitucionalidad estuvo, entonces, en que se le encomendó la tarea de ser un bastión de la democracia y del Estado de Derecho ante la inminencia de la crisis y ante la necesidad de la declaratoria de la excepción. Por esto se requería del estricto apego a la Constitución, al tiempo que se requería el ejercicio de un buen criterio analítico y ponderado; estricto con la arbitrariedad, deferente con el principio democrático y sensible ante la necesidad de la superación de la crisis.

La Corte Constitucional colombiana asumió esta urgente tarea sesionando de

manera virtual y estableciendo muy rápidamente (15 de abril de 2020) un protocolo operativo para los trámites electrónicos o digitales,²⁹ para lo cual fue necesario modificar su reglamento interno para permitir, después de 29 años de trabajo presencial, sirviéndose de los medios tecnológicos y en acatamiento de las medidas para el control de la pandemia, la realización de su labor para garantizar así la integridad del orden jurídico y la defensa de los derechos fundamentales.³⁰

Revisó dos decretos declarativos, 115 decretos legislativos de desarrollo y 2.450 intervenciones ciudadanas y conceptos; declaró 707 artículos exequibles, 80 artículos con condicionamientos o inexecutableidades parciales y 98 artículos inexecutableibles.³¹ Todo esto entre los meses de mayo y octubre de 2020, lo que significó que, en promedio, revisó un decreto cada 1.5 días. Sin duda, esto es testimonio de un trabajo exigente y comprometido de una institución creada por la Constitución de 1991 que respondió rigurosamente, según esas

cifras, a las funciones encargadas por el constituyente y a la responsabilidad que debió asumir en este momento histórico.

Siguiendo a los autores Gargarella y Roa (2020), quienes se refieren a los retos de la justicia constitucional en la pandemia, podemos sostener que, desde una perspectiva democrática, la Corte Constitucional se comprometió con la defensa de los derechos fundamentales, cuidándolos de limitaciones excesivas y desproporcionadas y exigiendo, en cada limitación fundada en la pandemia, un estricto juicio de la necesidad e idoneidad de la medida; cuidó el espacio de deliberación que corresponde al Poder Legislativo y defendió la supremacía de la Constitución y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Y desde una perspectiva de derechos, la Corte Constitucional puso el foco en los grupos vulnerables y fue sensible al reconocimiento de la debilidad social de algunos sectores de la población. Podemos sostener que, con toda esta actividad y siguiendo todos estos principios, la Corte Constitucional colombiana reivindicó que

[...] los derechos y las democracias no son lujos que nos permitimos en tiempos de normalidad y que desechamos rápidamente en cuanto aparece una emergencia. Por el contrario, cuando más nos interesa tener una democracia sólida y unos derechos efectivos es en tiempos de excepción (Gargarella y Roa, 2020, p. 28).

Referencias bibliográficas

BARRETO-ROZO, A. (2012), *La generación del Estado de sitio: el juicio a la anormalidad institucional colombiana en*

²⁹ Circular Interna No. 09, del 15 de abril de 2020, “Protocolo operativo interno de trámites electrónicos o digitales de los procesos judiciales y asuntos administrativos de competencia de la Corte Constitucional durante la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID19”. Al respecto, también puede verse: Corte Constitucional, Boletín No. 51, 21 de abril de 2020.

³⁰ Señaló este Tribunal a la opinión pública: “Además de la protección de los usuarios y los servidores de la Corporación, para la Corte Constitucional es prioritario que el servicio esencial de la justicia se siga prestando a todos los colombianos de una manera oportuna, a pesar de la emergencia sanitaria que vive el país y el mundo entero. Los colombianos tienen derecho a una justicia eficiente y eficaz, por eso la Corporación ha resuelto tomar medidas que permitan adaptar sus labores a esta grave coyuntura de salud pública” (Corte Constitucional, Boletín No. 40, 19 de marzo de 2020).

³¹ Cifras tomadas del informe estadístico elaborado por la Corte Constitucional.

- la Asamblea Nacional Constituyente de 1991*, Precedente, 1, 9-48.
- CAJAS-SARRIA, M. (2015), *La historia de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, 1886-1991*, Bogotá, Universidad de los Andes y Universidad ICESI.
- CIFUENTES-MUÑOZ, E. (2002), *Los estados de excepción constitucional en Colombia*. Ius et Praxis, 8 (1), pp. 117-146.
- Corte Constitucional de Colombia (2020, marzo 19), *Por Coronavirus, Salas Plenas virtuales en la Corte Constitucional*, Boletín No. 40, recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?Por-Coronavirus,-Salas-Plenas-virtuales-en-la-Corte-Constitucional.-8878>.
- Corte Constitucional de Colombia, (2020, abril 21), *Corte Constitucional crea protocolo interno para garantizar su operatividad durante la emergencia por el COVID-19*, boletín No. 51, recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?Corte-Constitucional-crea-protocolo-interno-para-garantizar-su-operatividad-durante-la-emergencia-por-el-COVID-19-8891>.
- Corte Constitucional de Colombia, (2020, abril 15), Circular Interna No. 09, del 15 de abril de 2020, "Protocolo operativo interno de trámites electrónicos o digitales de los procesos judiciales y asuntos administrativos de competencia de la Corte Constitucional durante la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID19". Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/transparencia/38-%20PROTOCOLO%20APROBADO-Circular%20Interna%20No.%2009%20del%2015%20de%20abril%20de%202020.pdf>
- Corte Constitucional de Colombia, (2020, diciembre 7), *Estadísticas. Control de constitucionalidad de los Decretos Legislativos*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/estadisticas.php>
- FIX-ZAMUDIO, H. (2004), *Los estados de excepción y la defensa de la Constitución*. Boletín mexicano de derecho comparado, 37 (111), pp. 801-860.
- GARCÍA VILLEGAS, M. (2001), *Constitucionalismo perverso: normalidad y anormalidad constitucional (1957-1997)*, en B. Santos y M. García Villegas (Dir.). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*, tomo I (pp. 317-370), Bogotá: Unian-des-Siglo del Hombre-Colciencias-CES.
- GARCÍA-VILLEGAS, M y UPRIMNY, R. (2005), *¿Controlando la excepcionalidad permanente en Colombia? Una defensa prudente del control judicial de los estados de excepción*, Documentos de discusión "DJS", No. 1, recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_198.pdf.
- GARGARELLA, R. y ROA, J. (2020), *Diálogo democrático y emergencia en América Latina*. Max Planck Institute for Comparative Public and International Law. MPIL Research paper series No. 2020-21.
- Gaviria-Mira, J. y Hoyos-Ceballos, E. (2020, marzo 22), *La amenaza a la democracia en tiempos del COVID-19*, diario *El Espectador*; <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/columnista-invitado-ee/la-amenaza-a-la-democracia-en-tiempos-del-covid-19-column-915950/>.
- ITURRALDE, M. (2003), *Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia*, Revista de Estudios Sociales, 15, pp. 29-46.
- LÓPEZ-MEDINA, D. (2006), *El derecho de los jueces*, Legis, Universidad de Los Andes.
- LÖWENSTEIN, K. (1979), *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel.
- MENDIETA, D. y TOBÓN-TOBÓN, M. (2020), *La pequeña dictadura de la COVID-19 en Colombia: uso y abuso de normas ordinarias y excepcionales para enfrentar la pandemia*. Opinión Jurídica, 19 (40), pp. 243-258.

- MEINECKE, F. (1983), *La idea de la razón de Estado en la edad moderna*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- MONTESQUIEU. (2002/1742), *El espíritu de las leyes*, Istmos.
- MORAL-SORIANO, L. (2002), *El precedente judicial*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- NARANJO-MESA, V (2000), *Teoría constitucional e Instituciones Políticas* (8ª edición), Bogotá, Temis.
- NOGUERA-FERNÁNDEZ, A. y CRIADO DE DIEGO, M. (2011), *La Constitución colombiana de 1991 como punto de inicio del nuevo constitucionalismo en América Latina*, Revista Estudios Socio-Jurídicos, 2011, 13, (1), pp. 15-49.
- Organización Mundial de la Salud (27 abril de 2020), *COVID-19: cronología de la actuación de la OMS*. Recuperado de: <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>
- ORTIZ-SARMIENTO, J. M. (1991), “Se trata de sacar la Constitución de su actual condición de letra muerta. Reforma democrática al régimen de estado de sitio”, *Asamblea Nacional Constituyente*, Gaceta Constitucional No. 5, recuperado de La Gaceta Constitucional - Hemeroteca Digital Histórica - Colecciones digitales - Biblioteca Virtual del Banco de la República (banrepcultural.org).
- OSPINA, J. (2020, junio 4), *Restricción de derechos y libertades por coronavirus, ¿sí es justificado?* Diario *El Espectador*, <https://www.elespectador.com/politica/restriccion-de-derechos-y-libertades-por-coronavirus-si-es-justificado-articulo/>.
- Quinche-Ramírez, M. F. (2013), *El control de constitucionalidad*, Universidad del Rosario, República de Colombia, Ministerio de Salud (12 de marzo de 2020), boletín de Prensa No. 061 de 2020: Presidente Duque declara Emergencia Sanitaria frente a COVID-19. Recuperado de: Presidente Duque declara Emergencia Sanitaria frente a COVID-19 (minsalud.gov.co).
- República de Colombia, Ministerio de Salud (2020), resolución No. 385, del 12 de marzo de 2020, “Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”, recuperada de: 385 Declara Emergencia Sanitaria por causas del Coronavirus COVID-19 (minsalud.gov.co).
- SCHMITT, C. (2011), *Teoría de la Constitución* (F. Ayala, trad.), España, Alianza Editorial.
- VALENCIA VILLA, H. (2010), *Cartas de Batalla*, Bogotá, Panamericana.
- VANEGAS-GIL, P. P. (2011), *La Constitución colombiana y los estados de excepción: veinte años después*, Revista Derecho del Estado, 27, pp. 261-290.

Jurisprudencia:

- Corte Constitucional de Colombia. (1992). Sentencia de Constitucionalidad No. 556
- Corte Constitucional de Colombia. (1992). Sentencia de Constitucionalidad No. 004
- Corte Constitucional de Colombia. (1994). Sentencia de Constitucionalidad No. 179
- Corte Constitucional de Colombia. (1996). Sentencia de Constitucionalidad No. 037
- Corte Constitucional de Colombia. (1999). Sentencia de Unificación No. 049
- Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia de Constitucionalidad No. 872
- Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia de Constitucionalidad No. 717
- Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia de Constitucionalidad No. 096
- Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia de Constitucionalidad No. 070
- Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia de Constitucionalidad No. 135
- Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia de Constitucionalidad No. 216

- Corte Constitucional de Colombia. (2011).
Sentencia de Constitucionalidad No. 156
- Corte Constitucional de Colombia. (2015).
Sentencia de Constitucionalidad No. 742
- Corte Constitucional de Colombia. (2015).
Sentencia de Constitucionalidad No. 670
- Corte Constitucional de Colombia. (2015).
Sentencia de Constitucionalidad No. 744
- Corte Constitucional de Colombia. (2016).
Sentencia de Constitucionalidad No. 373
- Corte Constitucional de Colombia. (2016).
Sentencia de Constitucionalidad No. 584
- Corte Constitucional de Colombia. (2018).
Sentencia de Tutela No. 102
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 162
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 185
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 403
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 145
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 152
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 193
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 201
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 256
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 258
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Tutela No. 282
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 308
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Unificación No. 355
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 409
- Corte Constitucional de Colombia. (2020).
Sentencia de Constitucionalidad No. 416
- Corte Constitucional de Colombia. (2021).
Sentencia de Constitucionalidad No. 008
- Corte Constitucional de Colombia. (2021).
Sentencia de Unificación No. 150

**PANDEMIA
(COVID-19), MEDIDAS
DE EXCEPCIÓN
Y DECISIONES
DE TRIBUNALES
INTERNACIONALES DE
DERECHOS HUMANOS:
ALGUNOS CASOS**

Gina Magnolia Riaño Barón

Secretaria General de la Organización
Iberoamericana de Seguridad Social

1. Introducción

Históricamente, las pandemias conducen a restricciones de libertades. Durante la peste negra del siglo XIV, las personas enfermas eran encerradas a la fuerza en sus casas. En la gran pandemia de Londres, de 1665, se impuso una cuarentena durante la cual se prohibía la salida por 40 días a toda persona que habitase una casa donde había fallecido alguien por peste.

El 30 de enero de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el brote por el coronavirus 2019 constituía una emergencia de salud pública de importancia internacional, y el 11 de marzo caracteriza la COVID-19 como una pandemia.

Ante la expansión de la COVID-19, los países adoptaron un conjunto de medidas dirigidas tanto a controlar su difusión como a reducir su impacto en el bienestar económico y social de los ciudadanos. En Europa, América Latina y el Caribe, el grueso de estas medidas se implementaron entre febrero y mayo de 2020.

En el mismo período, varias organizaciones internacionales formularon recomendaciones sobre el alcance de las medidas y su control.

Así, la OMS publicó, el 14 de febrero de 2020, las directrices dirigidas a la organización de concentraciones multitudinarias; posteriormente, el 29 de febrero, sobre las condiciones para la cuarentena de personas en el contexto de la contención de COVID-19; y el 16 de abril del mismo año, orientaciones previsionales sobre los ajustes de las medidas de salud pública y sociales, subrayando la necesidad de tener en cuenta las consecuencias sociales y los costes económicos de las medidas.

El 31 de marzo de 2020, la Directora de la Organización Panamericana de Salud (OPS) afirmó que “el distanciamiento social y otras medidas agresivas siguen siendo nuestra mejor apuesta para prevenir las consecuencias graves

de la pandemia de COVID-19 en nuestra región”¹.

El 29 de mayo de 2020, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicó una compilación de respuestas a preguntas relacionadas con el impacto de normas internacionales del trabajo y la COVID-19. La nota empieza con referencia a la Resolución n° 205, de 2017, “Recomendaciones sobre el empleo y trabajo decente para la paz y la resiliencia”, donde se indica que para responder a las crisis es necesario asegurar el respeto de todos los derechos humanos y el imperio de la ley.

De las referencias anteriores subrayan una especial atención las medidas de aislamiento y cuarentena por parte de la OMS y la OPS; mientras que, por parte de la OIT, un énfasis en la protección de los derechos humanos. Esta diferencia en los énfasis, que lleva a una aparente dicotomía, es el resultado natural de la misión de cada una de estas organizaciones; es la base de este trabajo.

En este texto analizamos cómo funcionaron los mecanismos de defensa de los derechos humanos frente a las medidas y limitaciones impuestas por los gobiernos en el ámbito de la lucha contra la pandemia de la COVID-19. El enfoque es la evaluación de algunas medidas de excepción, adoptadas por los gobiernos europeos y de América Latina y el Caribe, a la luz de decisiones seleccionadas del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2. Pandemia y Derechos Fundamentales

El primer caso de COVID-19 en América Latina y el Caribe ocurrió en México, el 21 de febrero de 2020. En la mayoría de los países de la región, el primer caso se detectó durante los primeros 10 días de marzo, a la par de otras regiones donde el proceso de contagio se estaba acelerando. Así, por ejemplo, mientras que a finales de febrero, el número total de casos² en la Unión Europea ascendía a 11.139, con 25 muertes, durante la primera quincena de marzo, el número de nuevos casos ascendió rápidamente a 46.170, y 1875 muertes. Las cifras son aún más significativas, si tenemos en cuenta los dos países europeos más afectados por la fase inicial de la pandemia. Italia, cuyo total de casos ascendía a 888 a finales de febrero, tenía 20.269 nuevos casos en los primeros 15 días de marzo, mientras que España pasó de un total de 47 casos, a finales de febrero, a 8.526 casos en el mismo período de tiempo. Cabe destacar también que el aumento de casos estuvo acompañado por un incremento proporcional en las muertes.

Para responder a esta situación, algunos países tomaron medidas para aislar las regiones más afectadas. Así, el 8 de marzo, el gobierno italiano decidió, por decreto, cerrar Lombardía³, entonces la región más afectada, prohibiendo la entrada y salida de esa región. En los meses siguientes se tomarían decisiones similares en varios países y regiones del mundo y, aún hoy, en 2022, se siguen

¹ Palabras de apertura de la Directora de la OPS/OMS— Sesión informativa a medios, 31 de marzo, 2020 - OPS/OMS | Organización Panamericana de la Salud (paho.org)

² Datos de la base de datos de la Organización Mundial de la Salud.

³ Vide Italia clausura por decreto toda Lombardía y 14 zonas más por el coronavirus (europapress.es)

produciendo situaciones de aislamiento de áreas geográficas⁴, como una forma de contener la expansión del virus.

Al 15 de marzo de 2020, el número total de casos en América Latina y el Caribe ascendía a 704, cifra que, aunque baja, en comparación con los países europeos, fue suficiente para justificar medidas adoptadas por los gobiernos de la región, tales como el cierre de instituciones (escuelas y residencias de ancianos, por ejemplo) y la obligación de aislamiento social.

Tras las medidas de aislamiento y confinamiento, el 10 de abril de 2020, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos adoptó una resolución⁵ sobre la pandemia y los derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos también emitió, el 9 de abril una declaración⁶ sobre los problemas y desafíos en materia de derechos humanos resultantes de las medidas que estaban aplicando los países de la región.

Del mismo modo, el Secretario General del Consejo de Europa emitió un documento⁷ el 7 de abril de 2020, presentando una herramienta para respetar la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos, en el contexto de la crisis sanitaria de la COVID-19.

En general, estos documentos buscan equilibrar las responsabilidades de los Estados en la protección de la salud y la vida de los ciudadanos con sus obligaciones de proteger los derechos y libertades de los ciudadanos.

A lo largo de 2020 y 2021, y a medida que los Estados implementaban medidas

para limitar la propagación de la pandemia y contener sus efectos, hubo diversos procedimientos judiciales, iniciados tanto por personas físicas como jurídicas, poniendo en tela de juicio algunas de las medidas implementadas o decisiones administrativas tomadas por los gobiernos o sus representantes. Estas acciones fueron interpuestas tanto en los tribunales nacionales de los diferentes países como en los tribunales internacionales de Derechos Humanos.

3. Convenios para la protección de los derechos humanos en Europa y América

3.1 Marco General

A nivel Europeo y Americano, una serie de instrumentos internacionales consagran a nivel positivo un conjunto garantías fundamentales básicas, asociadas a la protección de la vida, la integridad física y síquica, la protección de la salud, así como una serie de libertades, tales como reunión, movimiento, entre otras. Estas garantías, tanto derechos como libertades, asisten a los ciudadanos en su relación con los Estados y, aunque constituyen un ámbito de protección, sí admiten limitaciones, de acuerdo al marco jurídico aplicable al efecto, como señalamos más adelante.

En tal sentido, el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, conocido como Convenio Europeo de Derechos Humanos, aprobado en 1950 y en vigor desde 1953, determina, en su artículo 2, “El derecho de toda persona a la vida”, y en su artículo 3, que “Nadie podrá ser sometido a tratos inhumanos o degradantes”. En su artículo 5 determina que

⁴ China sigue la política de encerramiento de ciudades con casos de Covid-19.

⁵ A analizar en detalle en la sección 3.

⁶ A analizar en detalle en la sección 3.

⁷ A analizar en detalle en la sección 3.

“Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad”, pero se admite “la privación de la libertad, conforme a derecho, de una persona susceptible de propagar una enfermedad contagiosa”.

El artículo 11 dice que “toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación” y que “el ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias... para ... la protección de la salud”. El artículo 15 determina que en caso de peligro público que amenace la vida de la nación, se pueden derogar algunas de las obligaciones previstas en el Convenio, “en la estricta medida en que lo exija la situación”. Cuando ejerza este derecho, la Parte “tendrá plenamente informado el Secretario General del Consejo de Europa de las medidas tomadas y de los motivos que las han inspirado”.

Por su parte, a nivel americano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en 1969 y en vigor desde 1978, estipula, en su artículo 4.1, que “toda la persona tiene derecho a que se respete su vida” y en su artículo 5.1 que “toda la persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral”. El artículo 15.1 reconoce “el derecho a reunión que solo puede estar sujeto a restricciones previstas en ley que sean necesarias... para proteger la salud o moral públicas”. El artículo 27 estipula la posibilidad de suspensión de las obligaciones de la Convención, y que “todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Parte, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan sus-

citado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión”.

Ambas convenciones proclaman como derecho humano el derecho a la vida y a la salud, estipulan que toda restricción de derechos debe estar prevista por la ley y que la protección de la salud pública puede justificar la introducción de limitaciones a algunos de los derechos. En tales situaciones, ambas convenciones requieren comunicación a las entidades responsables de la información sobre las Convenciones: el Secretario General del Consejo de Europa y Secretario General de la Organización de los Estados Americanos.

A pesar de las similitudes entre el contenido de las convenciones, los procesos para garantizar su cumplimiento son diferentes.

En el caso del Convenio Europeo, la revisión es responsabilidad del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que es responsable de la adjudicación, en relación con la interpretación y aplicación del Acuerdo, que le son sometidos por individuos, grupos de individuos u organizaciones no gubernamentales que se consideran víctimas de violación de los derechos reconocidos. También resolverá los casos en que un Estado Parte acuse a otro de incumplimiento de la Convención.

En el caso de la Convención Americana, son competentes para controlar su cumplimiento la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La función de la Comisión es la defensa de los derechos humanos, y tiene competencia para recibir peticiones sobre violación de la convención por un Estado parte. Las peticiones pueden ser presentadas por personas, grupo de personas o una entidad no gubernamental. Solo los Estados Parte o la Comisión pueden someter casos a la Cor-

te, pero es necesario que sean agotados los procesos de conciliación y decisión controlados por la Comisión.

3.2 Aplicación del Marco General en el contexto de la pandemia

a) **Europa.** El Consejo de Europa emitió un documento, el 7 de abril de 2020, para ayudar a los gobiernos de los países miembros a definir medidas para controlar la propagación de la pandemia de la COVID-19. El documento comienza subrayando que cualquier excepción al Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 15) puede ser evaluada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, si así lo solicita. Aunque en 1978 el Tribunal Europeo concedió a los países un amplio margen de decisión, el Consejo, en el referido documento, señaló que cualquier excepción al Convenio puede ser evaluada por esta judicatura. También subraya que para derogar algunos de los derechos protegidos por la Convención, y no todos, no es necesario aprobar oficialmente un estado de excepción o algo similar. Al adoptar medidas que puedan limitar algunos de los derechos mencionados, los gobiernos deben ser claros en cuanto a la legislación nacional que respalda la decisión, protegiéndose así de cualquier arbitrariedad.⁸

El documento también explica cómo respetar los principios del estado de dere-

cho en casos de decisión de decretar el “estado de excepción”: legalidad, limitación en el tiempo y necesidad.

Todas las medidas adoptadas, así como el proceso de su aprobación, deben estar previstas por la ley (principio de legalidad). El estado de excepción y las medidas adoptadas en él deben ser de duración limitada en el tiempo, dada su emergencia y excepcionalidad, y cambiar lo menos posible las normas y procedimientos habituales (principio de necesidad)

Una de las justificaciones para la proclamación de los estados de excepción es la necesidad de que el poder ejecutivo tenga mayor capacidad de acción y responda rápidamente a las situaciones, pero, subraya el documento, esto no debe significar que tanto el poder legislativo (parlamentos nacionales) como el judicial ya no desempeñen sus funciones. La aplicación de medidas de contención y distanciamiento no debe hacer imposible que esos órganos desempeñen sus funciones.

El documento también enumera las implicaciones de las normas de derechos humanos incluidas en la Convención, en particular el derecho a la vida, la prohibición de los tratos inhumanos o degradantes, los derechos de acceso al trato contenidos en la Carta Social Europea, el derecho a la libertad y la seguridad. Reconociendo que la necesidad de prevenir la propagación de enfermedades contagiosas es una de las razones aceptadas para justificar la privación de libertad, el documento subraya que antes de recurrir a tales medidas, los Estados deben garantizar que exista una base jurídica para ello y su necesidad real.

b) **América.** La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) adoptó, el 10 de abril de 2020, la Resolución

⁸ El documento se remite en apoyo de esta afirmación a la Decisión del TEDH, del 18 de enero de 1978, en el asunto de la República de Irlanda contra el Reino Unido.

nº 1/2020 sobre “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”. Esta resolución fue preparada con el apoyo de las Relatorías Especiales sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales y sobre Libertad de Expresión, y contiene “estándares y recomendaciones bajo la convicción que las medidas adoptadas por los Estados en la atención y contención de la pandemia deben tener como centro el pleno respecto de los derechos humanos”.

La CIDH recomienda a los gobiernos una adopción inmediata de las medidas para proteger los derechos a la vida y salud de las personas, y procura que en toda medida estatal dirigida a enfrentar la pandemia se adopte un enfoque de derechos humanos. Los gobiernos deben también asegurar que toda limitación que se imponga a los derechos humanos para protección de la salud en el marco de la pandemia cumpla con los requisitos establecidos por el derecho internacional.

La resolución contiene recomendaciones específicas para grupos en especial situación de vulnerabilidad: personas mayores, personas privadas de la libertad, mujeres, pueblos indígenas, personas migrantes, solicitantes de asilo, personas refugiadas, niños, niñas, adolescentes, personas LGBTI, personas afrodescendientes, personas con discapacidad.

En la misma fecha, 9 de abril de 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emite la declaración 1/20, “a fin de instar a que la adopción y la implementación de medidas [...] se efectúe en el marco del Estado de Derecho”. La resolución subraya que todas las medidas que pueden afectar el ejercicio de derechos humanos deben ser limitadas temporalmente, legales y ajustadas a los objetivos. Debe ser garantizada la salud y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en

particular. “Se debe velar porque se preserven las fuentes de trabajo y se respeten los derechos laborales de todos trabajadores y trabajadoras. Asimismo, se debe adoptar e impulsar medidas para mitigar el posible impacto sobre las fuentes de trabajo e ingresos de todos los trabajadores y trabajadoras, y asegurar el ingreso necesario para la subsistencia en condiciones de dignidad humana. En razón de las medidas de aislamiento social y el impacto que esto genera en las economías personales y familiares, se deben procurar mecanismos para atender la provisión básica de alimentos y medicamentos y otras necesidades elementales a quienes no puedan ejercer sus actividades normales, como también a la población en situación de calle”.

La declaración enfatiza la necesidad de garantizar la justicia y los mecanismos de denuncia, así como proteger las defensoras y los defensores de derechos humanos, a fin de monitorear todas las medidas de restricción de los derechos humanos.

3.3 Análisis comparativo. Por lo tanto, tenemos, en el momento inicial de la pandemia, una diferencia sustancial de comportamiento entre las entidades responsables de garantizar el cumplimiento de cada uno de los convenios. Por el lado europeo, solo recomendaciones generales del Consejo de Europa, y cuando el proceso de contagio ya se estaba acelerando. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos no ha hecho ningún tipo de comunicación o recomendación.

Por el lado americano, hay una Resolución de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y una Recomendación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entidades responsables del sobrecumplimiento de la Convención. En

ambos documentos existe una preocupación por los derechos humanos de los grupos más vulnerables, con el control de las derogaciones de la Convención y con posibles estados de emergencia.

Este enfoque en los riesgos de las derogaciones y los estados de emergencia es probablemente el resultado de experiencias pasadas en América Latina y el Caribe. Como señala Bonella (2021):

“Lamentablemente, la teoría no siempre ha respondido a la práctica, especialmente en la región latinoamericana, en donde el propósito de los estados de excepción se ha visto tergiversado por gobiernos de índole autoritaria, que socavaban el estado democrático, en lastimoso detrimento de los derechos humanos de la población. Ello explica que, en el contexto de la pandemia de COVID-19, hayan

resurgido las preocupaciones que pueden suscitar los estados de emergencia, por los peligros que representan estos institutos para el Estado de Derecho, la democracia y la garantía de los derechos y libertades fundamentales”.

La mayoría de los países de América Latina y el Caribe han implementado medidas excepcionales y, en comparación con los países europeos, en una etapa temprana de la evolución de la pandemia.

En el cuadro abajo se indican las fechas, en el año 2020, en que los países iberoamericanos adoptaron algunas de las medidas.

A efectos comparativos, en el cuadro que figura a continuación se presentan las fechas en el año 2020 en que los países europeos adoptaron algunas de las medidas que afectan a las libertades:

	Emergencia Sanitaria	Estado de Emergencia	Estado de Sitio/Excepción	Medidas Focalizadas	Aislamiento social	Cuarentena obligatoria
Argentina	12-mar	12-mar		12-jun	10-mar	19-mar
Bolivia	25-mar		12-mar	17-mar		22-mar
Brasil		20-mar				
Chile		18-mar	19-mar	20-mar		
Colombia		17-mar		20-mar	20-mar	24-mar
Costa Rica	16-mar			16-mar	23-mar	
Cuba						
Ecuador	12-mar		17-mar			17-mar
El Salvador		14-mar				22-mar
Guatemala		09-mar	22-mar	11-mar	16-mar	
Honduras	12-mar			12-mar		16-mar
México						
Nicaragua						
Panamá		12-mar	17-mar	17-mar		24-mar
Paraguay	16-mar		16-mar			20-mar
Perú	12-mar	16-mar	18-mar	18-mar	15-mar	
República Dominicana		19-mar	20-mar			
Uruguay	13-mar				14-mar	
Venezuela	12-mar			15-mar		17-mar

Fuente: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Nomenclatura de emergencia sanitaria, estado de emergencia, estado de sitio y estado de excepción corresponde a lo expresamente establecido por el Estado

Medidas focalizadas: identificación de medidas para grupos específicos

	Emergencia Sanitaria	Cuarentena obligatoria	Toque de Queda
Alemania			
Austria		16-mar	
Belgica		18-mar	
Bulgaria	13-mar	21-mar	
Republica Checa	12-mar	16-mar	
Chipre		24-mar	31-mar
Croacia			
Dinamarca	12-mar	13-mar	
Eslovaquia	15-mar	08-abr	
Eslovenia		20-mar	
España	14-mar	14-mar	
Estonia	12-mar		
Finlandia	17-mar		
Francia	21-mar	17-mar	
Grecia		23-mar	
Hungria	11-mar	28-mar	28-mar
Irlanda		28-mar	
Islandia			
Italia	31-ene	09-mar	
Letonia	14-mar		
Lituania	26-mar	10-abr	
Luxemburgo	19-mar	19-mar	
Noruega		16-mar	
Paises Bajos		23-mar	
Polonia	13-mar	25-mar	
Portugal	03-may	09-abr	
Reino Unido	23-mar	23-mar	
Rumania	16-mar	25-mar	23-mar
Suecia			
Suiza	16-mar	16-mar	

Fuente: CIBOD Barcelona Centre for International Affairs

CIDOB - Crisis sanitaria del COVID-19: la respuesta de Europa contra la pandemia

Del análisis de estas tablas surgen preguntas sobre los impactos de la pandemia. Habiendo iniciado medidas de prevención en un momento más temprano del proceso de contagio, América Latina y el Caribe resultó ser la zona geográfica más penalizada del mundo. ¿Cuál es la explicación?

¿Es este diferente comportamiento de Europa y América Latina y el Caribe un signo de diferentes equilibrios entre la protección de la vida y la protección de la economía, o el efecto de aprendizaje de América Latina y Caribe con la situación europea?

¿Cómo se cumple la obligación de comunicar las suspensiones a los acuerdos de protección de los derechos humanos?

En la siguiente tabla, las fechas, hasta el 15 de abril de 2020, en que los países de América Latina y el Caribe comunicaron a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos la suspensión o derogación de algunos de los principios del Convenio Interamericano de Derechos Humanos. Para algunos países hay varias fechas que pueden resultar tanto de nuevas medidas como de la renovación temporal de las existentes.

Argentina	27-mar	01-abr		
Bolivia	25-mar	30-mar		
Brasil				
Chile	26-mar			
Colombia	19-mar	25-mar	03-abr	13-abr
Costa Rica				
Cuba				
Ecuador	17-mar	24-mar		
El Salvador	30-mar			
Guatemala	23-mar	27-mar		
Honduras	26-mar	08-abr		
México				
Nicaragua				
Panamá	26-mar			
Paraguay				
Perú	27-mar			
República Dominicana	30-mar			
Uruguay				
Venezuela				

Fuente: Organización de los Estados Americanos

OEA :: SAJ :: Departamento de Derecho Internacional :: Tratados Multilaterales Interamericanos (oas.org)

En Europa, en 2020, solo tres países notificaron excepciones al Convenio, en virtud del artículo 15: Lituania, el 16 de marzo, Rumania, el 18 de marzo y Estonia, el 20 de marzo.

¿Por qué la diferencia? ¿En los países de Europa no implementan medidas que violan el Convenio Europeo de los Derechos del Hombre? ¿Son los países de América Latina y el Caribe los más respetuosos de los derechos humanos?

Continuaremos examinando el tema en la perspectiva de las denuncias presentadas, en el contexto de violaciones de los derechos humanos, ante las autoridades facultadas para evaluarlas: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

4. El papel de los tribunales de derechos humanos en la evaluación de las medidas para controlar la COVID-19

En esta sección buscamos conocer cómo los tribunales internacionales de derechos humanos –europeos y americanos– evaluaron algunas de las medidas implementadas por los países para combatir la situación. Esta evaluación está necesariamente condicionada a tres factores.

En primer lugar, para que los tribunales se pronuncien debe haber quejas de que se han infringido artículos de las Convenciones. El proceso judicial se desarrolla en dos etapas. En primer lugar, el tribunal decide sobre la admisibilidad de la solicitud, después de lo cual se lleva a cabo el proceso de juicio.

Otro factor para tener en cuenta es el intervalo de tiempo entre la presentación

de una denuncia y la resolución definitiva del juzgado, que suele ser superior a los dos años que han transcurrido desde el inicio de la pandemia.

Dadas estas limitaciones, en el caso del Tribunal Europeo de Derechos Humanos solo hemos obtenido, a excepción de la información sobre decisiones de admisibilidad o no de denuncias, lo que nos permite aproximarnos a la posición del tribunal.

En el caso americano, tenemos que considerar que, a diferencia de Europa, los ciudadanos no pueden quejarse ante el Tribunal, sino ante la Comisión de Derechos Humanos, por lo que nos centraremos en la actividad de la Comisión.

4.1 Decisiones del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos

A continuación, se describen los casos⁹ que figuran en la información disponible en el sitio web del Tribunal. En la mayoría de los casos, la decisión de la Corte fue que las denuncias no eran admisibles por motivos de privación de libertad, sino que solo aceptaban situaciones de trato degradante o inhumano.

En este último caso, que fue el único objeto de sentencia, el Tribunal condenó a Suiza, subrayando la exageración, tanto de la duración temporal de las medidas como de las sanciones por incumplimiento de las medidas de limitación de las reuniones públicas, lo que parece una fuerte señal de preocupación por el respeto del derecho de asociación y manifestación.

⁹ Presentamos, para cada caso, su nombre de referencia, una breve suma y la referencia de dónde encontrar en la página del Tribunal la decisión.

*Le Mailloux versus France (5 Noviembre 2020)*¹⁰

Denuncia contra el Estado francés, por la forma en que estaba lidiando con la situación creada por la COVID-19. Sobre la base del artículo 2 (derecho a la vida), el artículo 3 (prohibición de tratos inhumanos y degradantes), el artículo 9 (derecho a la familia y a la vida privada) y el artículo 10 (libertad de expresión) del Convenio Europeo, la queja argumentaba que el Estado había incumplido su obligación de proteger la vida y la integridad física de los ciudadanos. El Tribunal rechazó la solicitud, pues se trataba de una queja resumida, ya que el demandante no se había visto directamente afectado por las medidas.

*Zambrano v France (7 octubre 2021)*¹¹

Un profesor universitario francés se quejó de la introducción en Francia, en 2021, del “pasaporte sanitario”, argumentando que había sido concebido como una forma de obligar a las personas a vacunarse. Ha creado un movimiento de protesta con el objetivo declarado de estrangular el funcionamiento del Tribunal Europeo. La queja no fue aceptada porque el demandante no había seguido las vías correctas para impugnar una decisión.

*Feilzaoo v Malta (11 marzo 2021)*¹²

Sobre las condiciones de detención de un inmigrante de nacionalidad keniana

que después de un tiempo en aislamiento, fue colocado junto con prisioneros recién llegados y puesto en cuarentena por COVID-19. El Tribunal sostuvo que infringía el artículo 3 (prohibición de los tratos inhumanos y degradantes).

*Ünsal e Timük v Turquía (8 junio 2021)*¹³

Caso sobre la compatibilidad entre las condiciones de detención y el estado de salud del detenido, como consecuencia de una huelga de hambre durante la pandemia de COVID 19. El Tribunal no admitió la queja por motivos infundados.

*Fenech v Malta (1 marzo 2022)*¹⁴

Sobre las condiciones de detención y si las autoridades maltesas tomaron las medidas adecuadas para proteger al detenido de la contaminación por Covid-19, en particular porque solo tenía un riñón. El Tribunal consideró que no se había violado el artículo 3 (condiciones inhumanas y degradantes) porque las autoridades habían adoptado medidas importantes para evitar la contaminación entre los reclusos.

*Terhes v Rumania (20 mayo de 2021)*¹⁵

Caso sobre el confinamiento decidido por los gobiernos de Rumania entre el 24 de marzo y el 14 de mayo de 2020. El autor alegó que el confinamiento equivalía a una privación de libertad. El caso no fue admitido y la Corte concluyó que era incompatible con la convención.

¹⁰ CEDH, Cour (cinquième section comité), LE MAILLOUX c. FRANCE, 5 novembre 2020, 18108/20 | Doctrine.

¹¹ <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7145937-9686615>

¹² <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=003-6960941-9367543>

¹³ <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-211047>

¹⁴ <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7271945-9904604>

¹⁵ <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7024601-9478036>

*Bah v Países Baixos (22 junio de 2021)*¹⁶

Sobre la imposibilidad de que un ciudadano guineano sea oído en la sala de apelaciones de detención de inmigrantes, tanto en persona como por videoconferencia, como resultado de problemas de infraestructura en las primeras etapas de la pandemia. El Tribunal no admitió la queja porque el caso se desarrolló lo más rápido posible.

*Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) v Suiza (15 de marzo de 2022)*¹⁷

La asociación demandante denunció que se le había privado del derecho a organizar manifestaciones públicas a raíz de las medidas adoptadas por el Gobierno suizo. El Tribunal, que la pandemia de COVID-19 representaba una amenaza para la salud pública, que la rápida evolución de los acontecimientos dificultaba la discusión en profundidad de las medidas a tomar, y condena a Suiza porque las sanciones por violación de las limitaciones impuestas al derecho de reunión son demasiado severas.

4.2 Resoluciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁸

Uno de los mecanismos de protección de los derechos humanos de que dispone

¹⁶ <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-13358>

¹⁷ <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7285297-9926888>

¹⁸ Presentamos para cada caso su nombre de referencia, una breve suma y la referencia de dónde encontrar en la página de la Comisión la decisión.

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es la medida cautelar, “mediante la cual esta solicita a un Estado que proteja a una o más personas que estén en una *situación grave y urgente de sufrir un daño irreparable*”. Cualquier persona u organización puede presentar una solicitud.

En 2020 fueron otorgadas 58 medidas cautelares y en 2021, el número fue de 73. Del total de 131 medidas, 7 son solicitudes a países de América Latina y el Caribe, en el marco de la pandemia de COVID-19. Al centrarnos únicamente en las medidas cautelares otorgadas estamos teniendo una visión parcelada de la posición de la Comisión, porque no tenemos información sobre los casos rechazados. Empero, podemos concluir que las comunicaciones dan cuenta de una preocupación particular por el derecho a la salud de dos grupos vulnerables: los presos y los pueblos indígenas.

*Resolución 35/2020, Medida Cautelar No. 563-20, Miembros de los Pueblos Indígenas Yanomami y Ye'kwana respecto de Brasil (17 de julio de 2020)*¹⁹

La Comisión solicita a Brasil que “adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la salud, vida e integridad personal de los miembros de los Pueblos Indígenas Yanomami y Ye'kwana, implementando, desde una perspectiva culturalmente adecuada, medidas de prevención frente a la diseminación de la COVID-19, así como proporcionándoles una atención médica adecuada en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, conforme a los estándares internacionales aplicables”.

¹⁹ <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2020/35-20mc563-20-br.pdf>

*Resolución 43/2020, Medidas cautelares No. 691-20 Facundo José Astudillo Castro respecto de Argentina (1 de agosto de 2020)*²⁰

Facundo José Astudillo Castro se encuentra desaparecido desde el 30 de abril de 2020, cuando se trasladaba a otra ciudad y fue detenido por agentes policiales, por violar la cuarentena impuesta por la pandemia de COVID-19.

La Comisión solicita al Estado de Argentina “que adopte las medidas necesarias para determinar la situación y paradero de Facundo José Astudillo Castro, con el fin de proteger su derecho a la vida e integridad personal. En este sentido, la Comisión insta al Estado a garantizar acciones efectivas de búsqueda a través de sus mecanismos especializados y creados para tales efectos”.

*Resolución 79/2020, Medida cautelar No. 349-20 Jorge Ernesto López Zea respecto de Colombia (28 de octubre de 2020)*²¹.

Jorge Ernesto López Zea se encuentra actualmente privado de libertad, y no contaría con el tratamiento médico adecuado para su enfermedad, situación que se vería agravada en el contexto de contagio de COVID-19.

La Comisión solicita a Colombia que “adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida, integridad personal y salud del señor Jorge Ernesto López Zea; en particular, proporcionándole el tratamiento médico requerido de forma oportuna y sin dilaciones indebidas,

garantizando asimismo que las condiciones de su privación de libertad se adecúen a los estándares internacionales aplicables. En este sentido, las autoridades competentes deberán, de acuerdo con su normativa interna y en tanto la situación del señor Jorge Ernesto López Zea vuelva a ser sometida a las evaluaciones técnicas correspondientes, con miras a la obtención de una medida alternativa a la prisión, garantizar su ubicación en un área, espacio o estructura que permita cumplir con sus necesidades de tratamiento y prevención frente al COVID-19, de acuerdo con las recomendaciones emitidas por los expertos respectivos y lo indicado por esta Comisión”.

*Resolución 82/2020, Medidas cautelares No. 489-20 Maycol Antonio Arce y otras 40 personas privadas de su libertad respecto de Nicaragua (2 de noviembre de 2020)*²²

42 personas privadas de su libertad en Nicaragua se encuentran en riesgo, dadas las condiciones de detención y la alegada falta de atención médica en el actual contexto.

La Comisión solicita al Estado de Nicaragua que “tomando en cuenta el contexto de pandemia por el COVID-19 y la situación de riesgo a la vida e integridad personal como resultado de las circunstancias que rodean su privación de la libertad actuales, se evalúe, inmediatamente, la posibilidad del otorgamiento de medidas alternativas a la privación de la libertad, de conformidad con su normativa interna y a la luz de los estándares interamericanos aplicables”.

²⁰ <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2020/43-20mc691-20-ar.pdf>

²¹ <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2020/79-20mc349-20-co.pdf>

²² <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2020/82-20mc489-20-ni.pdf>

*Resolución 94/2020, Medida Cautelar No. 679-20 Miembros del Pueblo Indígena Munduruku respecto de Brasil (11 de diciembre de 2020)*²³

La Comisión solicita a Brasil que “adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la salud, vida e integridad personal de los miembros del Pueblo Indígena Munduruku, implementando, desde una perspectiva culturalmente adecuada, medidas de prevención frente a la diseminación de la COVID-19, así como proporcionándoles una atención médica adecuada en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, conforme a los estándares internacionales aplicables”.

*Resolución 1/2021, Medida Cautelar No. 754-20 Miembros de los Pueblos Indígenas Guajajara y Awá de la Tierra Indígena Araribóia respecto de Brasil (4 de enero de 2021)*²⁴.

La Comisión solicita a Brasil que “adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la salud, vida e integridad personal de los miembros de los Pueblos Indígenas Guajajara y Awá de la Tierra Indígena Araribóia, implementando, desde una perspectiva culturalmente adecuada, medidas de prevención frente a la diseminación de la COVID-19, así como proporcionándoles una atención médica adecuada en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, conforme a los estándares internacionales aplicables”.

²³ https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2020/res_94_mc_679-20_br_es.pdf

²⁴ https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2021/res_1-21_mc_754-20_br_es.pdf

*Resolución 33/2021, Medida cautelar No. 205-21 Kevin Roberto Solís respecto de Nicaragua (22 de abril de 2021)*²⁵.

Kevin Roberto Solís es estudiante universitario, activista social y opositor, y está recluido en el centro penitenciario Jorge Navarro y se encuentra en una situación de riesgo.

La Comisión solicita a Nicaragua que “tomando en cuenta el contexto de pandemia de COVID-19 y la situación de riesgo a la vida, integridad personal y salud como resultado de las circunstancias que rodean su privación de la libertad actuales, se evalúe, inmediately, la posibilidad del otorgamiento de medidas alternativas a la privación de la libertad, de conformidad con su normativa interna y a la luz de los estándares interamericanos aplicables”.

5. Conclusiones

En este texto tratamos de analizar el control ejercido por las autoridades judiciales internacionales, europeas y americanas, sobre las limitaciones a los derechos fundamentales por las medidas implementadas para combatir la pandemia de la COVID-19. Sin embargo, no se tuvieron en cuenta todos los derechos afectados.

Un derecho político básico, el derecho al voto, no fue considerado. Como resultado de las medidas de aislamiento, muchos actos electorales se han pospuesto. Aunque fue solo un aplazamiento, puede haber tenido un gran impacto en las estructuras políticas de un país o región. Sería el caso de que un gobierno haya visto fortalecida su fuerza electoral como consecuencia de

²⁵ https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2021/res_33-21_mc_205-21_ni_es.pdf

la forma en que apoyó a la ciudadanía durante la pandemia.

Tampoco hablamos de los derechos económicos, sociales y culturales, que ahora se aceptan comúnmente como derechos fundamentales, con la misma importancia que los derechos civiles y políticos. Estos derechos aparecen explícitamente en el Convenio Americano, pero no en el Europeo.

El enfoque en los derechos civiles y políticos deriva, esencialmente, de ser objeto de procedimiento en las instancias judiciales estudiadas.

Nuestro análisis mostró que América Latina y el Caribe fue más proactiva, implementando, en una etapa temprana del proceso de propagación de la pandemia, medidas que limitan los derechos fundamentales. Esto es probablemente el resultado de un efecto de aprendizaje como resultado de una brecha de 2-3 semanas entre el inicio de los primeros casos en Europa y América Latina y el Caribe.

En los países de América Latina y el Caribe también existe una significativa preocupación por las limitaciones a los derechos humanos como resultado de las medidas decididas por los gobiernos. Tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitieron documentos subrayando la necesidad de reducir al mínimo las violaciones de los derechos humanos en la definición de las medidas, respetando las normas de suspensión, o derogación, establecidas en el Convenio.

En Europa, solo hay una nota de la Secretaría General del Consejo de Europa que no tiene el peso institucional de las entidades interamericanas mencionadas.

Además, mientras que en Europa solo hay tres países que cumplen con la

obligación de reportar las suspensiones al Convenio respectivo, en América Latina y el Caribe todos los países lo hacen, y con gran detalle.

La diferencia de comportamiento entre América Latina y el Caribe y Europa es probablemente el resultado de situaciones pasadas, en las que las suspensiones de algunos derechos, en contexto de crisis, se han extendido demasiado en el tiempo, con el objetivo de fortalecer los regímenes autocráticos.

En cuanto a las decisiones, en América Latina y el Caribe el enfoque es el derecho a la vida y salud, con varias solicitudes a los países desde la Comisión, exigiendo acciones positivas desde los Estados, en procura de la protección de los derechos.

Dadas las características de los procedimientos judiciales, estas solicitudes tienen un valor equivalente a la decisión judicial y pueden dar lugar a procedimientos ante la Corte Interamericana, si los países no responden positivamente a la solicitud.

En el caso europeo, el foco de las decisiones fue el posible desequilibrio de las medidas o su aplicación. En tal sentido, a diferencia del caso americano, donde la Comisión destacó la existencia de infracciones o incumplimientos a la garantía objeto de la consulta, en Europa el Tribunal enfatizó la existencia de una limitación excesiva que, en el caso concreto, resultaba en una vulneración del contenido mismo del derecho, degenerando en situaciones inaceptables aún en contexto de crisis. Así, por ejemplo, el caso contra Rumania, que asimiló una cuarentena estricta a una especie de privación de libertad.

Este análisis es, dado el número de casos, necesariamente limitado, pero si queremos una primera conclusión, esta será que mientras en Europa se centraba en la

libertad de circulación, en América Latina y el Caribe la atención se centraba en el derecho a la salud.

Una segunda conclusión posible es la diferencia en la evaluación del actuar de los Estados. Mientras en Europa el énfasis se puso en la pérdida de un balance o equilibrio entre la limitación, la garantía limitada y su justificación, en América el énfasis estuvo en la falta del Estado en proteger la garantía en su contenido mismo, al margen de lo excesivo o adecuado que pudo ser la limitación correspondiente. Así, por ejemplo, en el caso de personas privadas de libertad, la Comisión enfatizó que la ausencia de medidas adecuadas de protección a la salud en razón de la situación de reclusión de los afectados era una infracción a las garantías fundamentales de protección en materia sanitaria, particularmente en el contexto de la pandemia.

Finalmente, no se abordan las diferencias de protección de las garantías fundamentales a nivel interno, lo que depende, en mayor medida, de su regulación a nivel constitucional y legal. En ese sentido, si existen mecanismos internos de tutela de derechos fundamentales, el control a nivel de Tribunal o Comisión, según se trate de Europa o América, respectivamente, se hace menos necesario si el país cuenta con un sistema adecuado y eficiente para la tutela de tales derechos.

6. Bibliografía

- ARANDIA ARZABE, Omar (2022), *Primeras decisiones jurisdiccionales a nivel internacional respecto a la pandemia de Covid-19 y derechos humanos: Medidas urgentes y provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Revista de Derecho de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno, pp. 164-176, vol. 7(1).
- BOGDANDY ARMIN VON, Jesús María Casal, Mariela Morales Antoniazzi (2020), *La Resistencia del Estado del Derecho Democrático de Derecho en América Latina frente a la Pandemia de COVID-19*, MPIL Research Paper Series, No 2020-35, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law.
- BONELLA, María Agustina (2021), *Estados de Emergencia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Los Principales Retos de la Pandemia de COVID-19*, American University International Law Review.
- AYALACORAO, Carlos (2020), *Challenges that the COVID-19 Pandemic Poses to the Rule of Law. Democracy and Human Rights*. MPIL Research Paper Series n° 2020-23, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law.
- Conseil de L'Europe, *Convenio Europeo de Derechos Humanos*.
- Conseil de L'Europe (2020), *Respecter la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19, Une boîte à outils pour les États membres*, Documents d'informatoin, SG/Inf(2020)11, 7 avril 2020.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020), *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*, Resolución 1/2020, 10 abril de 2020.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020), *Covid-19 y Derechos Humanos: los Problemas y Desafíos Deben ser Abordados con Perspectiva de Derechos Humanos y Respetando las Obligaciones Internacionales*, Declaración 1/20, 9 de Abril de 2020.
- Cour Européenne des Droits de L'Homme (2022), *Human rights protection in the time of the pandemic: new challenges and new perspectives*, background paper, Judicial

- seminar 2022.FIGUEROA GUTARRAM, Edwin Miller, *Pandemia, gobernanza y derechos humanos*, *Revista Oficial del Poder Judicial*, 13(15), 299-332.
- GOLIA, Angelo Jr., HERING, Laura, MOSES, Carolyn, SPARKS, Tom (2020), *Constitutions and Contagion. European Constitutional Systems and The Covid-19 Pandemic*, Max Planck Research Paper Series, No 2020-42.
- Organización de Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.
- Organización Internacional del Trabajo, *Recomendación sobre el empleo y trabajo decente para la paz y la resiliencia*, Resolución 205, 2017.
- Organización Mundial de la Salud, *Cronología de la respuesta de la OMS a la COVID-19*, 29 junio 2020.
- Cronología de la respuesta de la OMS a la COVID-19 (who.int)
- SÁNCHEZ DÍAZ, María Fernanda, ROMERO TELLO, Ana Guadalupe (2021), *COVID-19, derechos humanos y Estado frente al manejo de la Pandemia*, *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, Enero/Junio 2021, Vol. 8, n. 1.

Sección Jurisprudencial

Todas las decisiones están disponibles online:
<http://tribunalconstitucional.gob.do>
y en la Secretaría del TC

Referencia: Expediente núm. TC-01-2014-0024, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), el veinte (20) de junio de dos mil catorce (2014), contra la omisión legislativa e incumplimiento del mandato constitucional de dictar las leyes reservadas en los artículos 97, 203, 210 y 272.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de enero del año dos mil veintiún (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguuelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las disposiciones constitucionales, cuya creación se demanda

1.1. La reserva de las leyes cuya creación se demanda por medio de la presente

acción directa en inconstitucionalidad por omisión están contenidas en los artículos 97, 203, 210 y 272 de la Constitución de la República, que disponen lo que se establece a continuación:

Artículo 97.- Iniciativa legislativa popular. Se establece la iniciativa legislativa popular mediante la cual un número de ciudadanos y ciudadanas no menor del dos por ciento (2%) de los inscritos en el registro de electores, podrá presentar proyectos de ley ante el Congreso Nacional. Una ley especial establecerá el procedimiento y las restricciones para el ejercicio de esta iniciativa.

Artículo 203.- Referendo, plebiscitos e iniciativa normativa municipal. La Ley Orgánica de la Administración Local establecerá los ámbitos, requisitos y condiciones para el ejercicio del referendo, plebiscito y la iniciativa normativa municipales con el fin de fortalecer el desarrollo de la democracia y la gestión local.

Artículo 210.- Referendos. Las consultas populares mediante referendo estarán reguladas por una ley que determinará todo lo relativo a su celebración, con arreglo a las siguientes condiciones:

- 1) No podrán tratar sobre aprobación ni revocación de mandato de ninguna autoridad electa o designada;*
- 2) Requerirán de previa aprobación congresual con el voto de las dos terceras partes de los presentes en cada cámara.*

Artículo 272.- Referendo aprobatorio. Cuando la reforma verse sobre

derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad, ciudadanía y extranjería, el régimen de la moneda, y sobre los procedimientos de reforma instituidos en esta Constitución, requerirá de la ratificación de la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas con derecho electoral, en referendo aprobatorio convocado al efecto por la Junta Central Electoral, una vez votada y aprobada por la Asamblea Nacional Revisora.

Párrafo I.- La Junta Central Electoral someterá a referendo las reformas dentro de los sesenta días siguientes a su recepción formal.

Párrafo II.- La aprobación de las reformas a la Constitución por vía de referendo requiere de más de la mitad de los votos de los sufragantes y que el número de estos exceda del treinta por ciento (30%) del total de ciudadanos y ciudadanas que integren el Registro Electoral, sumados los votantes que se expresen por “SI” o por “NO”.

Párrafo III.- Si el resultado del referendo fuere afirmativo, la reforma será proclamada y publicada íntegramente con los textos reformados por la Asamblea Nacional Revisora.

2. Pretensiones de los accionantes

2.1. Breve descripción del caso

2.1.1. La Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), demanda que el Congreso Nacional cumpla con el mandato constitucional de dictar las leyes reservadas en sus artículos 97, 203, 210 y 272, referidos a los mecanismos de partici-

pación ciudadana, por entender que el legislador ordinario ha omitido dictar dichas leyes en un plazo prudente y oportuno.

3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. La Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (en lo adelante Fesore, Inc., o por su nombre completo) alega que, con el retraso comprobado por parte del Congreso Nacional en dictar las leyes reservadas por el constituyente, se vulneran los derechos y garantías de rango constitucional que le pertenecen al pueblo dominicano y que se encuentran consignados en los referidos artículos 97, 203, 210 y 272.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

4.1. Los accionantes pretenden que el Congreso Nacional dicte con carácter de urgencia las leyes, cuyos contenidos se encuentran amparados en los artículos 97, 203, 210 y 272 de la Constitución de la República. En apoyo a su pretensión, establecen lo siguiente:

a) Que en el caso particular que nos ocupa, la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad de la “Omisión de la Promulgación de la Ley de Iniciativa de las Consultas Populares” que exige la propia Constitución con respecto a la ley habilitante de quórum calificado que implementará en su contenido el procedimiento especial para el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, como lo requieren los artículos 97; 203; 210; 272 de la Constitución, indefectiblemente, que estamos en presencia de violaciones fácticas atentato-

rias a los principios rectores definidos en los artículos 6; 7; 36; y 47, párrafo II de la ley orgánica No. 137-11 que crea el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. En ese sentido, dada la negativa del Congreso Nacional en promulgar la ley habilitante de Iniciativa de las Consultas Populares” en un plazo prudente y oportuno, forzosamente, la “Fuerza interventora de la Competencia del TC”, recobra el control de su imperio; en el entendido, de que los Principios de Favorabilidad y de Efectividad, de manera obligada conmina al propio Tribunal Constitucional a conocer la Acción Directa de inconstitucionalidad de las Omisiones de las Misiones Legislativas Absolutas que como consecuencia de la negativa del Congreso Nacional a promulgar la ley de referencia, dicha actuación está en la actualidad vulnerando derechos y garantías de rangos constitucionales que le pertenecen al Pueblo Dominicano y que en la actualidad, están siendo usurpados por los demás poderes del Estado, en franca violación del artículo 6 de la Constitución de la República Dominicana.

b) Que el artículo 36 de la Ley Orgánica No.137-11 que crea el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, consagra que: “La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna Norma Sustantiva”. Evidentemente, las infracciones constitucionales pueden tener su origen en un “Acto de Omisión” imputable al órgano estatal que tiene la

responsabilidad y la misión de dar cumplimiento al mandato requerido por la Constitución del Estado. En el caso particular de la República Dominicana, los artículos 97; 203; 210 y 272 de la Constitución del 26 de enero del año 2010, exigen taxativamente que el Congreso Nacional, promulgue una ley habilitante que implementará los procedimientos constitucionales que regulará el ejercicio de las Iniciativas Legislativas Populares y los tipos de referendos que consagra la Constitución. Las infracciones configuradas en las omisiones legislativas en contra del mandato expreso dictado por la propia Constitución, respecto a la obligación del Congreso Nacional de promulgar la ley habilitante, construye un tipo de “modismo comparativo oblicuo del recurso de retardación legislativo”, que atenta contra un mandato dictado por la propia Constitución del Estado, que deviene en una negativa o retardo en el cumplimiento del mandato constitucional de un “hecho privativo de acción de constitucionalidad”, que restringe los derechos constitucionales del pueblo dominicano; lo cual, puede ser atacado por una Acción Directa de Inconstitucionalidad a los fines de que las consecuencias generadas por La omisión imputable al órgano estatal de donde emana la omisión, sea subsanada por el Tribunal de Garantías Constitucionales”.

c) Que el Tribunal Constitucional, actuando como instancia jurisdiccional con autonomía Propia, tiene la facultad reglamentarla instituida por la propia constitución, de conocer los siguientes aspectos inherentes a su función de salvaguarda de los derechos de rango

constitucionales. A saber: a.- *Garantía de la Supremacía de la Constitución*; b.- *La defensa del Orden Constitucional Imperante*; y c.- *La Protección de los Derechos Fundamentales*.

d) *Que el ámbito de aplicación de las decisiones del Tribunal Constitucional, viene dado por la parte in fine del artículo 184, el cual estipula que: 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 presupuestarla”.*

e) *Que el artículo 185, define el espectro de su competencia. Por ejemplo, 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; 2).- El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3).- Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4).- Cualquier otra materia que disponga La ley”.*

f) *Que el numeral 4 del referido artículo 185, incorpora el principio de competencia abierta, cuando estatuye que las acciones directas de inconstitucionalidad, pueden ser incoadas sobre “cualquier otra materia que disponga la ley”. O sea, la Ley Orgánica No.137-II que crea el Tribunal Constitucional y los*

Procedimientos Constitucionales, en sus artículos 7.1; 7.2; 7.3; 7.4; 7.5; 7.6; 7.7; 7.8; 7.9; 7.10; 7.11; 7.12; y 7.13 consagra el ámbito de la competencia de la jurisdicción constitucional sobre aquellas cuestiones que versen sobre omisiones que vulneren los principios generales que son protegidos y tutelados por la propia constitución. Por ejemplo, la garantía de la supremacía de la Constitución; la defensa del orden constitucional imperante; y la protección de los derechos fundamentales, son los principios generales qua de ellos, se desprenden otros principios que tienen fuerza vinculante con otros derechos y procedimientos constitucionales que procuran el ejercicio de la efectividad e idoneidad aplicada en su espacio y tiempo en el momento oportuno por ante el órgano jurisdiccional con vocación para la aplicación de los derechos que están siendo omitidos por “falta de La acción oportuna” de un Poder de Estado. En el caso de La República Dominicana, la reforma constitucional implementada en el año 2010, incorpora el derecho a la iniciativa popular, mediante el uso del mecanismo de las Consultas Populares, sujetando su libre ejercicio, a la promulgación de una ley especial, como lo exige el artículo 97 y 210 de La Constitución.

g) *Que la falta de promulgación de la ley, que regulara el procedimiento especial para el uso del derecho a la iniciativa popular mediante el mecanismo de las consultas populares, a las tipologías de referendos, en la actualidad, es una falta imputable al Congreso Nacional. Las omisiones de las misiones legislativas absolutas, constituyen infracciones*

directas en contra del mandato constitucional consagrado en los artículos 97; y 210. El Tribunal Constitucional, como instancia jurisdiccional, tiene La facultad de sancionar la actitud asumida por el Congreso Nacional, haciendo uso de sus facultades constitucionales, restablecimiento el orden constitucional subvertido mediante la promulgación de un reglamento o instructivo que incorpore los principios generales relativo al procedimiento especial para el libre ejercicio de las iniciativas legislativas, va las consultas populares; que en principio, debió estar contemplado en la ley especial que el Congreso Nacional, está pendiente de promulgar en un tiempo oportuno en cumplimiento con los artículos 97 y 210 de la reforma constitucional promulgada el 26 de enero del año 2010. El Congreso Nacional, está violando la Constitución de la República, cuando ignora el mandato dado por la propia constitución sobre la urgencia requerida en la promulgación de la ley de iniciativa de las consultas populares en la Republica Dominicana. (...).

En términos puntuales, podríamos decir que los efectos negativos en los actuales momentos para la sociedad dominicana, que ha ocasionado la omisión de las misiones legislativas en la promulgación de la ley de iniciativa de las consultas populares de parte del Congreso Nacional, tiene un componente devastador de alta peligrosidad que en el futuro inmediato, serán evaluados sus efectos negativos desde una perspectiva socio política y socio económica que afecta directamente la Seguridad Nacional, debido al hecho, de que la línea fronteriza que nos separa del Estado Haitiano,

está totalmente abierta, lo que representa un problema de seguridad nacional que atenta contra la Soberanía del Estado Dominicano. La Constitución del 2010, en sus artículos 97 y 210, exige que el Congreso Nacional, proceda a la promulgación de la Ley de Iniciativa de Consulta Populares, con el propósito de que los mecanismos implementado en la misma Constitución que están definidos en los artículos 22, 97, 203, 210 y 272, puedan ser ejercitados dentro de un marco de la democracia participativa. En el caso que nos ocupa, hasta tanto no sea promulgada la referida ley, el pueblo dominicano, no puede disponer del mecanismo del Referendo que es una herramienta de un importantísimo valor en la democracia participativa, que le confiere a la sociedad dominicana, el derecho de impulsar iniciativas populares de interés nacional, sin el concurso de la agenda política que llevan a cabo los funcionarios públicos del momento.

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del Procurador General de la República

5.1.1. El Procurador General de la República, mediante dictamen depositado en la Secretaría General de este Tribunal Constitucional el treinta (30) de julio de dos mil catorce (2014), expresa lo siguiente:

Que en la especie, mediante la acción directa de inconstitucionalidad antes descrita, la entidad accionante procura la tutela efectiva de la jurisdicción Constitucional a una serie de derechos políticos consagrados por la Constitución a favor de determinados colectivos

de ciudadanos en el marco de la democracia participativa, con la finalidad de viabilizar su participación directa en la presentación de proyectos de leyes ante el Congreso Nacional, alegadamente afectados por la violación imputada al legislador de incumplir el mandato del constituyente que pone a su cargo la obligación de dictar las normas que establezcan el procedimiento a seguir para ejercer los derechos que se señalan a continuación: Iniciativa Legislativa Popular, (art 97 de la Constitución), los referendos, plebiscitos, e iniciativa normativa municipal (art. 203); los referendos consultas populares (art 210), y el referendo aprobatorio (art. 272). Dichos derechos son de naturaleza esencialmente política toda vez que tienen como fundamento la soberanía de que es titular el pueblo quien, conforme al art. 2 de la Constitución, puede ejercerla por medio de sus representantes o de manera directa en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.

Que (...), es importante destacar que el desarrollo de la figura de la inconstitucionalidad por omisión ha sido fruto, principalmente, de la jurisprudencia y la doctrina como una forma de contribuir a la protección de derechos sociales consagrados en la Constitución que no han sido objeto de desarrollo legislativo.

Por tales motivos, somos de opinión:

Primero: En cuanto a la forma: De manera Principal.

A) Que procede declarar inadmisibile la acción directa de Inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta

interpuesta por la Fundación FESORE ante la alegada omisión de promulgar la ley sobre Iniciativa Legislativa Popular, por violación a los Artículos 97, 203, 210 y 272 de la Constitución dominicana, en virtud de que la misma en su condición de persona jurídica como Asociación sin fines de lucro incorporada mediante Decreto No. 229-94 dictado por el Poder Ejecutivo el 29 de agosto de 1994, carece de interés legítimo jurídicamente protegido para reclamar la tutela de derechos de naturaleza política, de los que no es titular.

B) Que, sin menoscabo de las conclusiones precedentes, y en atención a las razones expuestas derivadas de las disposiciones de los artículos 185. 1 de la Constitución, así como de los artículos 36 y 47.11 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, procede declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad antes señalada, en razón a que esa alta corte carece de competencia para pronunciarse sobre una inconstitucionalidad por omisión absoluta,

Segundo: En cuanto al fondo: De manera subsidiaria: En la improbable hipótesis de que fuerce rechazadas las conclusiones anteriores, que procede rechazar la acción directa de inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta interpuesta por la Fundación FESORE ante la alegada omisión de promulgar la Ley sobre Iniciativa Legislativa Popular, por violación a los artículos 97, 203, 210 y 272 de la Constitución dominicana, por improcedente y mal fundada.

5.2. Opinión del Senado de la República

5.2.1. El Senado de la República, mediante Oficio núm. 000259, del nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), emitió su opinión respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad por omisión, establece, que:

Que conforme al artículo 96 de la Constitución de la República, del 26 de enero de 2010, tienen iniciativa de ley, los senadores o senadoras y los diputados o diputadas, el Presidente de la República, La Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.

Que se tomó en consideración la referida iniciativa legislativa en sesión del 03 de septiembre de 2013 y fue apoderada para estudio y opinión la Comisión de Justicia y Derechos Humanos; luego de su estudio, la comisión procedió a rendir informe favorable con modificaciones, el 18 de septiembre y ese mismo año. Aprobado en Primera Lectura con modificaciones con 22 votos de 22 senadores presentes el 25 de septiembre de 2013. Enviado nuevamente a la comisión el 03 de octubre de 2013. Informe rendido con modificaciones el 30 de abril de 2014 y aprobado en Segunda Lectura con Modificaciones con 20 votos de 20 sanadores presentes este mismo día.

Que después de aprobada, la iniciativa legislativa continuo con los trámites constitucionales y reglamentarios correspondientes, como lo son: la transcripción del proyecto, auditoría, firmas por el Presidente y los Secretarios del Bufete Directivo, remitiéndose finalmente a la Cámara de Diputados me-

dante oficio No.00150 el 09 de mayo de 2014 y archivado con el No.00749.

Que en estos momentos la iniciativa se encuentra cumpliendo con el artículo de 99 de la Constitución “Trámites entre las Cámaras: “Aprobado el proyecto de ley en una de las cámaras, pasara a la otra para su oportuna discusión, observando las mismas formalidades constitucionales. Si esta cámara le hace modificaciones devolverá dicho proyecto modificado a la cámara en que se inició, para ser conocida de nuevo en única discusión y en caso de ser aceptada dichas modificaciones esta última cámara enviara la ley al Poder Ejecutivo. Si las modificaciones son realizadas, se considerara desechado el proyecto”.

Que tomando en cuenta lo antes expresado, somos de opinión que el Senado de la República, cumplió con el mandato constitucional y reglamentario al momento de sancionar el proyecto de ley que regula la Iniciativa Legislativa Popular; por lo que en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa, el Senado no violó ninguno de los procedimientos constitucionales establecidos.

6. Documentos depositados

En el presente expediente constan los siguientes documentos:

1. Instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad por omisión interpuesta por la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), del veinte (20) de junio de dos mil catorce (2014).

2. Opinión del Procurador General de la República, mediante Oficio núm. 03231, del treinta (30) de junio de dos mil catorce (2014).

3. Opinión del Senado de la República, mediante Oficio núm. 000259, del nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014).

4. Anteproyecto de Ley de Iniciativa Legislativa Popular de la República Dominicana.

7. Celebración de audiencia pública

7.1. El Tribunal Constitucional, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de 2011, que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, procedió a celebrar la misma el nueve (9) de febrero de dos mil quince (2015).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

8.1. La Constitución de la República en su artículo 184 dispone que habrá un Tribunal Constitucional cuya función será la de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. A seguidas, en su artículo 185, numeral 1, establece que el mismo será competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad interpuestas contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas vigentes en el ordenamiento

jurídico, para lo que se procede a contrastar las disposiciones constitucionales con el texto constitucional alegadamente vulnerado, a fin de determinar si el primero resulta conforme o no con la Constitución.

8.2. El ejercicio de este control concentrado, que como se ha apuntado antes, tiene la finalidad de determinar si existe o no una infracción constitucional¹, se encuentra regulado por la Ley núm. 137-11, que dispone en su artículo 36 lo siguiente:

“Objeto del Control Concentrado.
La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión², alguna norma sustantiva”.

8.3. Por igual, cabe apuntar que el artículo 9 de la referida Ley núm. 137-11, precisa que el Tribunal Constitucional será competente para conocer de los casos previstos en el artículo 185 de la Carta Magna y de los que la ley le atribuya, así como también de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.

¹ Que en los términos del artículo 6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, se define de la forma siguiente: *Artículo 6.- Infracciones Constitucionales. Se tendrá por infringida la Constitución cuando haya contradicción del texto de la norma, acto u omisión cuestionado, de sus efectos o de su interpretación o aplicación con los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República Dominicana o cuando los mismos tengan como consecuencia restar efectividad a los principios y mandatos contenidos en los mismos.*

² Negrita y subrayado del Tribunal Constitucional

8.4. En la especie, la presente acción directa de inconstitucionalidad ha sido interpuesta con la finalidad de que se declare la infracción constitucional del legislador por el incumplimiento de los mandatos previstos en los artículos 97, 203, 210 y 272 de la Constitución dominicana, en virtud de los cuales queda a cargo del Congreso Nacional la emisión de las normas correspondientes a la iniciativa legislativa popular y a los mecanismos de participación ciudadana ante la Administración Local y el referendo, en sus distintas modalidades.

8.5. Conviene destacar que este Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la inconstitucionalidad por omisión, en su Sentencia TC/0079/12³, en la que dispuso en sus páginas 7 y 8, lo siguiente:

La doctrina ha definido la inconstitucionalidad por omisión como la falta de desarrollo de los poderes públicos con potestad normativa, durante un tiempo exorbitantemente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio desarrollo, de forma tal que se imposibilita su eficaz aplicación. La inconstitucionalidad por omisión puede ser vista como un remedio eficaz frente a la inactividad del legislador que también viola frontalmente la enérgica pretensión de validez de las normas constitucionales, quedando los textos constitucionales, a la postre, sin posibilidad de ser vivida en su plenitud, precisamente, por el ocio del legislador que no observa el mandato que el Poder Constituyente delega al Poder

Constituido, postergando así, diversas normas programáticas⁴.

8.6. Posteriormente, mediante su Sentencia TC/0467/15, del cuatro (4) de noviembre de dos mil quince (2015), estableció, que:

(...) [L]a omisión legislativa puede vulnerar garantías constitucionales, por lo que el silencio del legislador puede ser objeto de control jurisdiccional por la vía de la acción directa en inconstitucionalidad, motivo por el cual procede la admisibilidad de la presente acción y conocer el fondo de la misma.

8.7. Finalmente, mediante su Sentencia TC/0420/16, del trece (13) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), esta alta corte reiteró estos criterios, al establecer que:

11.2. La inconstitucionalidad por omisión resulta del silencio, por un lapso considerablemente largo, del órgano legislativo de emitir normas para el desarrollo de la Ley Fundamental, en cuyo caso correspondería someter la inobservancia al control que ejerce el Tribunal Constitucional como garante de la supremacía de la Constitución y defensor del orden constitucional¹, debido a que el silencio del legislador puede transgredir determinadas garantías constitucionales [...].

8.8. La lectura de las decisiones antes transcritas permite concluir que el Tribu-

³ Del quince (15) de diciembre del dos mil doce (2012).

⁴ Eto Cruz, Gerardo. La inconstitucionalidad por omisión, en *Doctrina Constitucional*, INDEJUC, Trujillo. 1992. Pág. 240.

nal Constitucional ha establecido en distintas ocasiones que es de su competencia conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad por omisión; esta modalidad de control concentrado de constitucionalidad, si bien no se encuentra expresamente establecido en la normativa constitucional o de la Ley núm. 137-11, una interpretación teleológica de lo dispuesto en los artículos 6 y 36 de la referida norma, permiten concluir que la intención del legislador ha sido la de que no solo los actos de los distintos poderes públicos sean susceptibles de control, sino también las infracciones o vulneraciones que pudieren derivar de las omisiones de hacer en que estos pudieren incurrir.

8.9. En virtud del principio de autonomía procesal – desarrollado por vez primera en la Sentencia TC/0039/12 –, que permite a esta jurisdicción tiene la obligación de establecer a través de su jurisprudencia normas que regulen el proceso constitucional en los casos en los que la normativa constitucional presenta vacíos o bien, si con ello se pudiere mejorar y alcanzar plenamente los fines del proceso constitucional de que se trate.

8.10. En el presente caso, se procura el ejercicio de un control de constitucionalidad respecto de una omisión legislativa, lo que sin dudas implica un ejercicio de control abstracto, que, en tal virtud, solo puede ser abordado a través de la acción directa de inconstitucionalidad, en este caso, por la posible omisión que hubiere podido incurrir el legislador tras no obedecer el mandato establecido por el constituyente. Así, la omisión legislativa puede ser absoluta, cuya configuración se materializa ante la inacción total del legislador de abocarse a dictar una norma respecto de la que existe una reserva de ley en el texto fundamental; y relativa, en aque-

llos casos en los que el desarrollo legislativo deviene en incompleto y, en consecuencia, puede tener como resultado que el derecho fundamental o la norma a complementar se vea limitada en su plena aplicación.

8.11. De lo anterior, se infiere que la acción directa de inconstitucionalidad por omisión legislativa solo puede ser planteada por el Tribunal Constitucional a través del control concentrado, por lo que, este tribunal es el órgano competente para conocer de la infracción constitucional que pudiere surgir por la inactividad legislativa en aquellos casos en que la Constitución pone a cargo del legislador la obligación de dictar normas complementarias a disposiciones contenidas en la misma; lo anterior se encuentra asidero en el rol de garante de la Constitución y de su supremacía que ha asignado el constituyente al Tribunal Constitucional, lo que incluye el conocimiento de las infracciones constitucionales que pudieren suscitar por el no hacer de los poderes públicos que han recibido un mandato constitucional y que pasado un tiempo prudente, han omitido cumplir.

8.12. En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas y de lo dispuesto en los artículos 185.1 de la Constitución y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad por omisión.

9. Legitimación activa o calidad de la parte accionante

9.1. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal que se le reconoce a una

persona física o jurídica, o bien, a órganos y entes estatales para actuar en procesos y procedimientos, en los términos previstos en la Constitución y las leyes.

9.2. En lo que respecta a la acción directa de inconstitucionalidad, el artículo 185, numeral 1, de la Constitución dominicana, reconoce legitimación procesal activa para la interposición de dicho proceso al presidente de la República, a una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y finalmente, a cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.3. En la especie, la presente acción directa de inconstitucionalidad ha sido interpuesta por la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), entidad que según se ha podido constatar de los documentos que componen el expediente, es una asociación sin fines de lucro incorporada mediante el Decreto núm. 229-04, emitido por el Poder Ejecutivo el veintinueve (29) de agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994), conforme lo dispone la Ley núm. 520, del veintiséis (26) de junio de mil novecientos veinte (1920), actualmente derogada por la Ley núm. 122-05, para la Regulación y Fomento de las Asociaciones sin fines de lucro en República Dominicana.

9.4. De su parte, la Procuraduría General de la República establece en su opinión, que la presente acción directa de inconstitucionalidad por omisión debe ser declarada inadmisibles, por entender que la referida entidad, Fesore, Inc., carece de legitimación procesal activa para reclamar la tutela de derechos de naturaleza política, de los que no es titular.

9.5. En este punto conviene establecer que este Tribunal Constitucional se ha referido a la legitimación procesal activa de las personas jurídicas mediante su Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), en la que estableció, que:

[...] cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal⁵ para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal⁶, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.6. En respuesta al medio antes invocado, este tribunal tiene a bien establecer, que tal y como se ha establecido antes, la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), es una asociación sin fines de lucro

⁵ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0028/15.

⁶ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].

que tiene por objeto brindar soporte a las personas que se encuentren privadas de libertad por una sentencia definitiva e irrevocable, así como también a aquellas a las que se les ha impuesto como medida de coerción prisión preventiva, quienes en virtud del principio de presunción de inocencia podrían ejercer sus derechos de ciudadanía, en especial el derecho a elegir y ser elegidos, conforme lo dispone el artículo 22, numeral 1, de la Constitución dominicana.

9.7. Lo anterior implica, además, que estos se encuentran habilitados para participar de los mecanismos de participación popular establecidos por el Constituyente, tales como la iniciativa legislativa popular, el referendo – en sus distintas modalidades –, el plebiscito y la iniciativa normativa municipal, los cuales, precisamente constituyen el objeto de la presente acción de inconstitucionalidad por omisión.

9.8. En virtud de las consideraciones expuestas y tras haber analizado los fines a los que se dedica la entidad accionante en contraste con el objeto de las normas cuya emisión se procura por parte del Congreso Nacional, este Tribunal Constitucional concluye que la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.) tiene legitimación procesal activa, independientemente de no ser titular directa de los derechos civiles y políticos de los que sí los reclusos como personas físicas, a los que esta representa en la presente acción.

9.9. Por todo lo anterior, procede rechazar el medio de inadmisión invocado por la Procuraduría General de la República, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

10. Análisis de los medios invocados

10.1. En cuanto a la supuesta infracción constitucional por vulneración al artículo 97 de la Constitución

10.1.1. Tal y como se ha establecido antes, este Tribunal Constitucional ha sido apoderado de una acción directa de inconstitucionalidad por omisión legislativa del Congreso Nacional, por alegada vulneración del artículo 97 de la Constitución, que establece la iniciativa legislativa popular, mecanismo cuya configuración el constituyente remite a la ley.

10.1.2. La parte accionante, sostiene, en síntesis, que dicho mandato ha sido vulnerado debido al silencio prolongado de parte del Poder Legislativo en dictar la referida norma en un plazo prudente y oportuno, actuación que, a juicio de la accionante, vulnera derechos y garantías de rango constitucional a los ciudadanos.

10.1.3. La parte accionante establece, además, que la omisión legislativa se produce ante la ausencia de la aprobación de una ley que regule el ejercicio de la iniciativa legislativa popular de parte de los ciudadanos, mecanismo de participación que resulta imposible ejercer ante la ausencia de la norma que lo regule.

10.1.4. En apoyo a lo anterior, expone:

“g) Que la falta de promulgación de la ley, que regulara el procedimiento especial para el uso del derecho a la iniciativa popular mediante el mecanismo de las consultas populares, a las tipologías de referendos, en la actualidad, es una falta imputable al Congreso Nacional.

Las omisiones de las misiones legislativas absolutas, constituyen infracciones directas en contra del mandato constitucional consagrado en los artículos 97; y 210. El Tribunal Constitucional, como instancia jurisdiccional, tiene la facultad de sancionar la actitud asumida por el Congreso Nacional, haciendo uso de sus facultades constitucionales, restablecimiento del orden constitucional subvertido mediante la promulgación de un reglamento o instructivo que incorpore los principios generales relativo al procedimiento especial para el libre ejercicio de las iniciativas legislativas, va las consultas populares; que en principio, debió estar contemplado en la ley especial que el Congreso Nacional, está pendiente de promulgar en un tiempo oportuno en cumplimiento con los artículos 97 y 210 de la reforma constitucional promulgada el 26 de enero del año 2010. El Congreso Nacional, está violando la Constitución de la República, cuando ignora el mandato dado por la propia constitución sobre la urgencia requerida en la promulgación de la ley de iniciativa de las consultas populares en la República Dominicana. (...).

En términos puntuales, podríamos decir que los efectos negativos en los actuales momentos para la sociedad dominicana, que ha ocasionado la omisión de las misiones legislativas en la promulgación de la ley de iniciativa de las consultas populares de parte del Congreso Nacional, tiene un componente devastador de alta peligrosidad que en el futuro inmediato, serán evaluados sus efectos negativos desde una perspectiva socio política y socio económica que afecta directamente la

Seguridad Nacional, debido al hecho, de que la línea fronteriza que nos separa del Estado Haitiano, está totalmente abierta, lo que representa un problema de seguridad nacional que atenta contra la Soberanía del Estado Dominicano. La Constitución del 2010, en sus artículos 97 y 210, exige que el Congreso Nacional, proceda a la promulgación de la Ley de Iniciativa de Consultas Populares, con el propósito de que los mecanismos implementado en la misma Constitución que están definidos en los artículos 22, 97, 203, 210 y 272, puedan ser ejercitados dentro de un marco de la democracia participativa. En el caso que nos ocupa, hasta tanto no sea promulgada la referida ley, el pueblo dominicano, no puede disponer del mecanismo del Referendo que es una herramienta de un importantísimo valor en la democracia participativa, que le confiere a la sociedad dominicana, el derecho de impulsar iniciativas populares de interés nacional, sin el concurso de la agenda política que llevan a cabo los funcionarios públicos del momento.

10.1.5. Este Tribunal Constitucional ha podido comprobar la existencia de la Ley núm. 136-15, aprobada por el Congreso Nacional en ejercicio de sus facultades legislativas y promulgada por el Poder Ejecutivo el siete (7) de agosto de dos mil quince (2015). La indicada norma regula el ejercicio de la iniciativa legislativa popular, cuyo objetivo es el de incorporar los instrumentos y procedimientos para el ejercicio democrático participativo que fundamente e impulsen la intervención de los ciudadanos en las decisiones de interés colectivo, fortaleciendo el régimen político de naturaleza representativa.

10.1.6. Por tal motivo, procede declarar la inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad por omisión absoluta en lo que concierne a la emisión de la norma establecida en el artículo 97 de la Constitución, por carecer de objeto e interés jurídico, debido a que para el momento en que se conoce y decide la presente acción, ya había sido promulgada la indicada Ley núm. 136-15, norma con la que se le ha dado cumplimiento al indicado precepto constitucional.

10.2. Análisis de la presente acción en lo que concierne a los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución.

10.2.1. La accionante procura, además, la declaratoria de inconstitucionalidad por omisión debido al incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución de la República, referidos al referendo, el plebiscito y la iniciativa normativa municipal, mecanismos de participación popular cuya regulación el constituyente ha reservado al legislador. Estos mecanismos constituyen una manifestación de los derechos políticos de participación de las y los ciudadanos, y sin duda alguna, constituyen una herramienta para el fortalecimiento de la democracia participativa y el ejercicio de la soberanía, que reside en el pueblo.

10.2.2. La inconstitucionalidad por omisión viene a ser la abstinencia del legislador durante un tiempo considerablemente largo, de cumplir con el mandato de la Constitución de dictar una norma. En algunos casos, como en el dominicano, la Constitución establece el mandato, más no un plazo determinado para cumplir lo ordenado, por lo que,

corresponderá al interprete constitucional determinar la razonabilidad o no del tiempo transcurrido entre la proclamación de la Constitución y la omisión legislativa aducida.

10.2.3. Ese no hacer se traduce en una vulneración del principio de supremacía constitucional, que se erige en una limitante al ejercicio de la libertad del legislador y las atribuciones competenciales que le reconoce la Constitución, al extender de manera excesiva e irrazonable el plazo para el cumplimiento del mandato constitucional, impidiendo el ejercicio de algún derecho, garantía o precepto consagrado por la Constitución; en consecuencia, la omisión, puede, sin duda, configurar una infracción constitucional, conforme lo dispone el artículo 6 de la Ley núm. 137-11, que establece que:

Se tendrá por infringida la Constitución cuando haya contradicción del texto de la norma, acto u omisión cuestionado, de sus efectos o de su interpretación o aplicación con los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República Dominicana o cuando los mismos tengan como consecuencia restar efectividad a los principios y mandatos contenidos en los mismos.

10.2.4. En la especie, se trata de una inconstitucionalidad por omisión absoluta, debido a que las normas cuya emisión se procura no han sido emitidas por el legislador, razón por la que resulta evidente la ausencia total de cualquier regulación tendente a cumplir con el

mandato de los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución dominicana.

10.2.5. Así las cosas, el Tribunal Constitucional considera que, en virtud del principio de separación de poderes, la soberanía e independencia del Poder Legislativo, que cuando se trate de una acción legislativa absoluta, recae sobre el accionante el deber de argumentar con claridad, especificidad y suficiencia las razones que motivan la interposición de la acción directa de inconstitucionalidad, así como también, proceder a identificar la ausencia de la norma, el texto constitucional que establece el mandato al legislador y por qué considera que el tiempo transcurrido sin la correspondiente emisión de la norma resulta irrazonable.

10.2.6. Se trata de que el accionante, al imputar a un órgano soberano del Estado la comisión de una infracción constitucional, pueda justificar ante el tribunal que se ha configurado una vulneración a la Constitución, de modo que este Tribunal Constitucional se encuentre en condiciones de determinar si ha lugar a declarar que se ha vulnerado el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 6 de la carta fundamental, que constituye el límite a la independencia y soberanía competencial del Poder Legislativo. Dicho artículo establece que:

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

10.2.7. En el presente caso, la accionante ha establecido que los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución, le exigen al Congreso Nacional que proceda a dictar las leyes de participación ciudadana, de manera que los ciudadanos puedan ejercer estos mecanismos dentro del marco de una democracia más participativa.

10.2.8. Establece, así mismo, que, en ausencia de estos, el pueblo dominicano no dispone del referendo, que es una herramienta de importante valor que confiere a la sociedad dominicana el derecho de impulsar iniciativas de interés nacional sin el concurso de la agenda política de los funcionarios públicos del momento.

10.2.9. Expone, además, que la falta de las leyes reservadas en los referidos artículos, que son las que permitirán establecer los procedimientos especiales de lugar para el ejercicio de estas herramientas democráticas, constituye una falta imputable al Congreso Nacional, que debe ser sancionada por este Tribunal Constitucional como omisión legislativa absoluta, por traducirse en una infracción directa del mandato constitucional contenido en los artículos 203, 210 y 272 de la Carta Magna.

10.2.10. Finalmente, argumenta que el tiempo transcurrido tras la proclamación de la Constitución, el veintiséis (26) de enero del año dos mil diez (2010), es suficiente para el cumplimiento del mandato del legislador constituyente por lo que, al ignorar este mandato constitucional, el Congreso Nacional está violando la Constitución de la República. Así mismo, sostiene que dicha omisión ocasiona un daño al pueblo dominicano, que se ve privado de

ejercer estos mecanismos de participación directa en asuntos de interés nacional.

10.2.11. Examinados los argumentos de la accionante, este tribunal ha podido verificar que en los artículos 203, 210 y 272, el legislador constituyente (Cámaras Legislativas reunidas en Asamblea Revisora de la Constitución), ha establecido reserva de ley respecto a:

- La Ley Orgánica de la Administración Local, que establecerá los ámbitos, requisitos y condiciones para el ejercicio del referendo, plebiscito y la iniciativa normativa populares, la ley regulará todo lo relativo a su celebración⁷;

- La ley que regule el referendo consultivo general, mecanismo de participación popular que tiene por finalidad determinar la opinión de los ciudadanos sobre temas nacionales que resultan de interés general para toda la sociedad, a través de las asambleas electorales organizadas por la Junta Central Electoral; y finalmente,

- El referendo aprobatorio de la reforma constitucional, que según lo dispone el artículo 272 de la Constitución, deberá ser realizado cuando la reforma constitucional involucre derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad y extranjería, el régimen de la moneda y sobre los procedimientos de reforma instituidos en esta constitución que requerirá la ratificación de la mayoría de los ciudadanos con derecho electoral en referendo aprobatorio convocado a efecto por la Junta Central Electoral, una vez la reforma constitucional

sea votada y aprobada por la asamblea nacional revisora⁸.

10.2.12. En estos casos, el constituyente pone a cargo del legislador ordinario una obligación de primer orden que debe ser cumplida en un tiempo prudente, pues se debe considerar que el tiempo legislativo está sujeto a variables de política, social y económica que determinan la agenda congresual; de lo que se trata es de que el tiempo que ha mediado entre la proclamación de la Constitución y la emisión de las normas reservadas al legislador, sea razonable, por lo que no puede ser un plazo demasiado largo.

10.2.13. Al momento de la interposición de la presente acción, respecto a la fecha de la proclamación de la Constitución, el Congreso Nacional en un plazo de cuatro (4) años, no había dictado las normas sobre referendo municipal en el marco de una ley orgánica de la Administración Local, ni referendos consultivos, ni del referendo aprobatorio de la reforma constitucional, lo que constituía el periodo legislativo próximo inmediato a dicha reforma, lo que debió suponer que dictar las leyes para complementar la Constitución fuera una prioridad del referido órgano, en aras de fortalecer el contenido de la Constitución en el ejercicio de los derechos del ciudadano, eje central del Estado Social y Democrático de derecho.

10.2.14. A la fecha en que intervendrá este fallo del Tribunal Constitucional, han transcurrido once (11) años de la proclamación de la Constitución, no obstante, ser de público conocimiento de que existe

⁷ Artículo 210 de la Constitución.

⁸ Artículo 272, de la Constitución.

un proyecto de Ley de Participación Ciudadana, el mismo no ha sido aprobado, lo que, en principio, pudiera satisfacer el mandato de los artículos 203, 210 y 272. En consecuencia, la inercia del legislador para dictar leyes de vital importancia para la consolidación democrática, tras un tiempo irrazonablemente largo, evidencia una falta de observancia al principio de supremacía constitucional.

10.2.15. Este Tribunal Constitucional, en pleno ejercicio de su misión establecida en los artículos 6 y 184 de la Constitución y 36 de la referida Ley 137-11, de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, al tiempo que reconoce las facultades que la constitución establece Congreso Nacional, como poder independiente y soberano; considera que el legislador ordinario ha sobrepasado el tiempo suficiente, razonable y prudente para dictar las leyes reservadas en los artículos 203, 210 y 272, lo que ha derivado en la configuración de una omisión legislativa absoluta, por incumplimiento del mandato constitucional, lo que ha privado a los ciudadanos del derecho de ser consultados en sus opiniones puedan ser consideradas previo a la toma de grandes decisiones nacionales.

10.2.16. Por todo lo antes expuesto, este Tribunal considera que el Congreso Nacional no ha observado el mandato del constituyente en cuanto al principio de supremacía constitucional, consagrado en el artículo 6 de la Constitución, pues a la fecha, transcurridos once (11) años de ser proclamada, no se ha cumplido con el mandato supremo contenido en los artículos 203, 210 y 272 ni con el mandato cons-

titucional de dotar al país de la legislación necesaria que debe desarrollarse para contribuir a hacer aplicable el contenido de la Constitución.

10.2.17. En consecuencia, este tribunal constitucional, en ejercicio de sus competencias como órgano de control constitucional y ante la ausencia total de las referidas leyes, declarará como inconstitucional por omisión legislativa absoluta en que ha incurrido el Congreso Nacional respecto de la emisión de leyes reservadas en la Constitución en los artículos anteriormente establecidos, por lo que ordenará que las mismas sean dictadas en un plazo no mayor a dos (2) años, contados a partir de la notificación de la presente decisión, tiempo que este tribunal considera prudente, suficiente y razonable para cumplir con el presente mandato.

10.2.18. Finalmente, el Tribunal Constitucional considera propicia la ocasión para exhortar, así mismo, al Congreso Nacional, a que proceda a la elaboración y emisión de otras normas de parte del Congreso Nacional, respecto de las que también el constituyente ha previsto una reserva de ley. Tal es el caso de la ley concerniente al régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la zona fronteriza (artículo 10 numeral 2 de la Constitución); ley sobre el Sistema integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (artículo 42, numeral 2); de libertad de expresión y difusión del pensamiento (artículo 49 numerales 1, 2, 3, 4 y 5); ley de estímulo y motivación al deporte, la atención integral a los deportistas y el apoyo al deporte de alta competición (artículo 65, numeral 2); sobre concesión de indul-

tos por parte del presidente de la República en su condición de Jefe de Estado (artículo 128, numeral 1-J); la ley orgánica de delimitación territorial (artículo 195); la ley relativa a la región, cuya finalidad es la definir lo relativo a sus competencias, composición, organización y funcionamiento de estas, así como el número de estas (artículo 196), y finalmente, la ley concerniente a los sistema de inteligencia del Estado (artículo 261); sin exclusión de cualquier otra norma respecto de la que exista una reserva de ley en la Constitución y que a la fecha no haya sido dictada.

10.2.19. La emisión de estas normas complementarias de la Constitución permitirá fortalecer y hacer aplicable el contenido sustantivo de esta, consolidando así el sistema democrático, pues se facilitará el ejercicio pleno de los derechos y garantías consagradas al ciudadano y con ello, consolidar el Estado Social y Democrático de Derecho, paradigma esencial consagrado en el artículo 7 de la Carta Magna y a su vez, el principio de supremacía constitucional, contenido en el artículo 6, al que se encuentran sujetos todos los poderes y órganos públicos.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Milton Ray Guevara, Hermógenes Acosta de los Santos, el voto disidente de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos y el voto salvado de la magistrada Katia Miguellina Jiménez Martínez. Constan en acta

el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo; primer sustituto; y los votos salvados de los magistrados Domingo Gil y Miguel Valera Montero los cuáles se incorporarán a la presente sentencia de conformidad con el Artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibile, por carecer de objeto e interés jurídico, la presente acción de inconstitucionalidad por omisión incoada por la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), en lo concerniente al mandato contenido en el artículo 97 de la Constitución dominicana.

SEGUNDO: ADMITIR en cuanto a la forma la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), en lo que concierne a los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución dominicana.

TERCERO: ACOGER en cuanto al fondo la presente acción directa de inconstitucionalidad por omisión absoluta interpuesta por la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), respecto de los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución y, en consecuencia, **DECLARAR** la inconstitucionalidad por omisión legislativa en que ha incurrido el Congreso Nacional por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en los referidos artículos y del principio de supremacía constitucional.

CUARTO: ORDENAR al Congreso Nacional cumplir con lo dispuesto en los artículos 203, 210 y 272, en un plazo no mayor a dos (2) años, contados a partir de la notificación de la presente decisión.

QUINTO: DECLARAR los procedimientos del presente proceso libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley Orgánica núm. 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), a la Procuraduría General de la República y a la parte accionada, el Senado de la República y la Cámara de Diputados.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO MILTON RAY GUEVARA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y de acuerdo con la opinión que mantuve en la deliberación del presente caso, tengo a

bien ejercer la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante LOT-CPC), para expresar en este voto salvado los fundamentos que, a mi juicio, debieron llevar a este tribunal a adoptar una argumentación más amplia que la sustentada en el consenso de la mayoría.

I. Fundamento jurídico del presente voto

Aunque compartimos plenamente –como ya hemos dicho– la decisión de la mayoría de los jueces de este Tribunal en cuanto a declarar la inconstitucionalidad por omisión del Congreso Nacional por no aprobar oportunamente las leyes que ordenan los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución dominicana respecto a los mecanismos de participación ciudadana. Sin embargo, consideramos que las motivaciones de esta decisión debieron incorporar otros argumentos que hubieren justificado y enriquecido mejor la decisión adoptada.

A. Legitimación activa y alcance del precedente constitucional de la Sentencia TC/0345/19

La mayoría ponderó –con mucho acierto– que la accionante Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), ostentaba la debida legitimación activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, ya que fue incorporada como asociación sin fines de lucro, mediante el Decreto núm. 229-04, emitido por el Poder Ejecutivo el 29 de agosto de 1994, conforme lo disponía la Ley núm. 520, del

26 de junio de 1920, actualmente derogada por la Ley núm. 122-05, para la Regulación y Fomento de las Asociaciones sin fines de lucro en República Dominicana.

De este modo la accionante, como persona moral, cumplía con el primero de los requisitos de la Sentencia TC/0345/19, para acreditar su legitimación: estar constituida y registrada conforme a la ley. El segundo requisito señalado en dicho precedente para aplicarse la presunción de legitimidad, es establecer que la norma atacada afecta algún derecho subjetivo de la persona jurídica o bien su objeto social.

La mayoría al argumentar sobre esta cuestión, que la asociación accionante tiene por:

objeto brindar soporte a las personas que se encuentren privadas de libertad por una sentencia definitiva e irrevocable, así como también a aquellas a las que se les ha impuesto como medida de coerción prisión preventiva, quienes en virtud del principio de presunción de inocencia podrían ejercer sus derechos de ciudadanía, en especial el derecho a elegir y ser elegidos, conforme lo dispone el artículo 22, numeral 1, de la Constitución dominicana.

Este argumento, muy correcto, pudo bien ser fortalecido agregando que conforme al artículo 3 de la Ley No. 224 de 1984, sobre Régimen Penitenciario, un “Recluso”, es toda persona que se encuentre privada de libertad, en virtud de orden emanada de autoridad judicial competente e internada en alguno de los establecimientos penitenciarios del país. Esta población comprende,

no sólo a los condenados a pena criminal mediante sentencia definitiva e irrevocable (los cuales no podrían votar en un referendo) sino también a los presos preventivos por medidas de coerción y aquellos por penas correccionales que no aparejen interdicción de derechos políticos.

Esta última población carcelaria (presos preventivos y presos condenados a pena correccional sin interdicción de derechos) puede participar legítimamente en referendos o cualquier otro mecanismo de participación ciudadana, por lo que la omisión legislativa denunciada afecta sensiblemente los derechos de ciudadanía de estas personas reclusas y por tanto afecta el objeto social de la fundación accionante orientado a velar por los derechos de las personas reclusas. Esta argumentación hubiese sido más concreta y específica, mejorando la calidad de la motivación de la decisión finalmente rendida.

B. Mayor énfasis en el Principio de Supremacía Constitucional y mayor especificidad en el dispositivo de la sentencia

Compartimos plenamente, como ya hemos señalado, la decisión adoptada por la mayoría de jueces en el sentido de retener una infracción constitucional por parte del Congreso Nacional al no aprobar oportunamente las leyes de participación ciudadana que ordenan los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución de la República.

Entendemos, no obstante, que el Tribunal debió argumentar con más énfasis la violación relativa al principio de Supremacía Constitucional, no solo

contemplado en el artículo 6 de nuestro Pacto Fundamental, sino, además, como misión especial por la cual fue creada esta jurisdicción constitucional y que recoge el su artículo 184: “garantizar la supremacía de la Constitución”.

En sus motivaciones el Tribunal debió citar importantes sentencias de este mismo órgano jurisdiccional que reivindican el principio de supremacía constitucional, como las Sentencias TC/0150/13; TC/0315/15 y TC/0352/18, en las cuales se reafirma este principio cardinal de nuestro sistema constitucional.

En otro orden, entendemos que la mayoría debió en el dispositivo de la sentencia, que es la parte vinculante por la fuerza ejecutoria que reviste establecer:

- 1) Mencionar de manera concreta y específica en el dispositivo Cuarto de la sentencia, que la omisión por inconstitucionalidad legislativa en la cual ha incurrido el Congreso Nacional se subsana con la aprobación (en el plazo de cuatro (4) años que indica dicho dispositivo) del proyecto de Ley Orgánica de Participación Ciudadana que reposa en el Poder Legislativo o bien, cualquier otro proyecto de ley que permita cumplir con los mandatos constitucionales insertos en los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución de la República.
- 2) Se debió agregar un dispositivo en el cual se dictará una sentencia exhortativa, sugiriéndole al Congreso Nacional tomar en cuenta una serie de disposiciones de la

Constitución que le ordenan dictar determinadas leyes y cuyo listado aparece en el párrafo 9.2.20 de la sentencia.

De modo que finalmente, nuestro voto salvado, está orientado a destacar que el Tribunal Constitucional debió fortalecer la argumentación ofrecida en la decisión aprobada por la mayoría de los jueces, destacando muy especialmente, la legitimación activa de la accionante que se justifica en la afectación que produce la omisión por inconstitucionalidad del Congreso Nacional a su objeto social como persona moral, así como también el énfasis argumentativo en el principio de supremacía constitucional y destacar de manera expresa y concreta en el dispositivo de la decisión las leyes que el Congreso Nacional debe producir para subsanar la inconstitucionalidad por omisión.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez presidente

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, del 13 de junio de 2011. En el primero de

los textos se establece lo siguiente: “(...) Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada”; y en el segundo que: “Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

1. En la especie, la acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta por la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), el veinte (20) de junio de dos mil catorce (2014), institución que imputa al Congreso Nacional haber violado la Constitución por omisión, por no haber cumplido con los mandatos constitucionales previstos en los artículos 97, 203, 210 y 272.

2. El contenido de estos textos es el siguiente:

Artículo 97.- Iniciativa legislativa popular. Se establece la iniciativa legislativa popular mediante la cual un número de ciudadanos y ciudadanas no menor del dos por ciento (2%) de los inscritos en el registro de electores, podrá presentar proyectos de ley ante el Congreso Nacional. Una ley especial establecerá el procedimiento y las restricciones para el ejercicio de esta iniciativa.

Artículo 203.- Referendo, plebiscitos e iniciativa normativa municipal. La Ley Orgánica de la Administración Local establecerá los ámbitos, requisitos y condiciones para el ejercicio del referendo, plebiscito y la iniciativa normativa municipales con el fin de fortalecer el desarrollo de la democracia y la gestión local.

Artículo 210.- Referendos. Las consultas populares mediante referendo estarán reguladas por una ley que determinará todo lo relativo a su celebración, con arreglo a las siguientes condiciones:

- 1) No podrán tratar sobre aprobación ni revocación de mandato de ninguna autoridad electa o designada;*
- 2) Requerirán de previa aprobación congresual con el voto de las dos terceras partes de los presentes en cada cámara.*

Artículo 272.- Referendo aprobatorio. Cuando la reforma verse sobre derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad, ciudadanía y extranjería, el régimen de la moneda, y sobre los procedimientos de reforma instituidos en esta Constitución, requerirá de la ratificación de la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas con derecho electoral, en referendo aprobatorio convocado al efecto por la Junta Central Electoral, una vez votada y aprobada por la Asamblea Nacional Revisora.

2. Mediante la decisión tomada por la mayoría se declara inadmisibile por falta de objeto la acción en inconstitucionalidad por omisión en lo que respecta al artículo 97 de la Constitución, en razón de que el mandato constitucional contenido en el mismo fue cumplido, al dictarse la Ley núm. 136-15, que regula la Iniciativa Legislativa Popular, del 7 de agosto de 2015. Mientras que en lo que concierne a los demás textos constitucionales la acción fue acogida. Comparamos esta decisión; sin embargo, salvamos nuestro voto en relación a los aspectos que indicamos a continuación:

- 1) Legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad. Porque entendemos que los ciudadanos dominicanos que accionan en inconstitucionalidad deben demostrar que tienen un interés legítimo y jurídicamente protegido, en aplicación de lo previsto en artículo 185.1 de la Constitución, mientras que la mayoría sostiene que el referido requisito debe presumirse y que es suficiente con establecer que el accionante es dominicano y goza de los derechos civiles y político.
- 2) Modalidad de inconstitucionalidad por omisión prevista en el sistema de justicia constitucional dominicano. La Procuraduría General de la República sostuvo que el Tribunal Constitucional no tiene competencia para conocer de las omisiones constitucionales absolutas, conclusiones que no fueron contestadas. Estas conclusiones debieron contestarse e indicar que, si bien no fue consagrada dicha modalidad de inconstitucionalidad por omisión, el Tribunal Constitucional tiene facultad para conocerla en su condición de guardián de la Constitución y en aplicación del artículo 6 de la Constitución, texto en el que se consagra que la personas y entidades que ejercen potestades públicas están sujetas a la Constitución.
- 3) Plazo otorgado al Poder Legislativo para que le dé cumplimiento a los mandatos constitucionales previstos en los artículos 203,

210 y 272. La mayoría de este tribunal ha concedido al Congreso Nacional un plazo de dos años para que cumpla con los referidos mandatos constitucionales, mientras que nosotros entendemos que debió otorgarse, como máximo, un plazo de año.

A. Sobre la legitimación de las personas físicas para accionar en inconstitucionalidad

3. En varias sentencias de este Tribunal Constitucional, hemos manifestado nuestro desacuerdo con la interpretación que se le dado al artículo 185.1 de la Constitución, texto en el cual se establece que cualquier persona que demuestre un interés legítimo y jurídicamente protegido está legitimado para accionar en inconstitucionalidad. Sostenemos que en este texto se condiciona la legitimación de los particulares a que aporten las pruebas del señalado requisito. Sin embargo, la mayoría del tribunal ha considerado que el interés legítimo y jurídicamente protegido debe presumirse y que todos los ciudadanos dominicanos que estén en pleno ejercicio de sus derechos civiles y político pueden acceder al Tribunal Constitucional a cuestionar la constitucionalidad de cualquier norma jurídica.

4. De esta manera, la mayoría del Tribunal Constitucional ha instaurado en nuestro sistema de justicia constitucional la figura de la acción popular, figura esta que fue descartada de manera abrumadora por el constituyente, según consta en las actas de la Asamblea Nacional que votó la Constitución vigente. En esta ocasión estamos reiterando el voto

invocado en casos anteriores. (Véase Sentencias TC/0345/19; TC/0182/20; TC/0135/20, entre otras).

B. La inconstitucionalidad por omisión absoluta no fue prevista en nuestro sistema, pero puede invocarse, en virtud de que la Constitución vincula el Poder Legislativo

5. Las violaciones a la Constitución generalmente se cometen por acción, en particular, cuando el Poder Legislativo dicta una norma, ya que en algunos casos el contenido de la norma no es compatible con la Constitución. Sin embargo, la Constitución también puede violarse por omisión.

6. La doctrina considera que este tipo de inconstitucionalidad se concretiza solo en el supuesto derivado de la falta de sanción de norma cuyo dictado exige la Constitución. De manera que la mora que se ataca por esta vía debe derivar del incumplimiento en el dictado de una norma que la Constitución impone como un deber concreto. Pero hay que tener en cuenta que dicho deber puede ser discrecional o de cumplimiento imperativo. En el primer caso, si el legislador legisla estaría actuando en el marco del ejercicio de una atribución constitucional, pero si no lo hace no estaría violando la Constitución. En cambio, cuando se trata de un mandato imperativo si no se legisla se habilita la vía de la acción en inconstitucionalidad por omisión.⁹

⁹ Sagues, Néstor Pedro, La acción de inconstitucionalidad por omisión en la Constitución de la Provincia de Río Negro, pp. 109-122. En Bazán, Víctor, (Coordinador), Inconstitucionalidad por omisión, Editorial Temis S.A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1997, pp. 111-112

7. El criterio de inconstitucionalidad por omisión que antecede hace referencia solo a una de las dos modalidades de esta figura, específicamente a la absoluta. Ciertamente, tradicionalmente se reconoce la inconstitucionalidad por omisión absoluta y la inconstitucionalidad por omisión relativa, la primera se concretiza, como indicamos anteriormente, cuando falta cualquier norma aplicativa del precepto constitucional. En cambio, la segunda deriva de una actuación parcial que regula solo algunas de las relaciones que se desprenden del mandato constitucional y se obvia regular otras relaciones análoga, con la consiguiente lesión del principio de igualdad.¹⁰

8. Según la Procuraduría General de la República el Tribunal Constitucional no tiene competencia para pronunciarse respecto de la inconstitucionalidad por omisión absoluta. En efecto: esta institución sostiene, según consta en la página 10 de esta esta sentencia, que:

B) Que, sin menoscabo de las conclusiones precedentes, y en atención a las razones expuestas derivadas de las disposiciones de los artículos 185. 1 de la Constitución, así como de los artículos 36 y 47.11 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, procede declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad antes señalada, en razón a que esa alta corte carece de competencia para pronunciarse sobre

¹⁰ Véase Fernández Segado, Francisco, La inconstitucionalidad por omisión: ¿Cauce de la tutela de los derechos de naturaleza socioeconómica? p. 7-33. En Bazán, vector (coordinador), Inconstitucionalidad por omisión, Editorial Temis S.A. Santa Fe de Bogotá-Colombia, 1997, p. 18

una inconstitucionalidad por omisión absoluta.

9. Del análisis de este alegato, advertimos que lo que está planteando la referida institución es que ni el constituyente, ni el legislador previeron la inconstitucionalidad por omisión absoluta, de lo cual derivan la incompetencia del Tribunal Constitucional para pronunciarse sobre la misma. Estas conclusiones no fueron contestadas, pero como la acción fue acogida, se infiere que el tribunal la ha rechazado y, en consecuencia, asume, lamentablemente sin explicarlo, que tiene competencia para conocer esta modalidad de inconstitucionalidad por omisión.

10. En torno a esta cuestión, consideramos que la tesis invocada por la Procuraduría General de la República es parcialmente correcta, porque, como veremos más adelante, del análisis de los textos que regulan la figura que nos ocupa, resulta que de las dos modalidades de inconstitucionalidad por omisión solo fue prevista la relativa, no así la absoluta.

11. En nuestro sistema hay tres textos legales que se refieren a la inconstitucionalidad por omisión: los artículos 6, 36 y 47 párrafo II de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procesos Constitucionales. En estos textos se establece lo siguiente:

Artículo 6.- Infracciones Constitucionales. Se tendrá por infringida la Constitución cuando haya contradicción del texto de la norma, acto u omisión cuestionado, de sus efectos o de su interpretación o aplicación con los valores, principios y reglas contenidos en la

Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República Dominicana o cuando los mismos tengan como consecuencia restar efectividad a los principios y mandatos contenidos en los mismos.

Artículo 36.- Objeto del Control Concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.

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.

Párrafo II.- Las sentencias interpretativas pueden ser aditivas cuando se busca controlar las omisiones legislativas inconstitucionales entendidas en sentido amplio, como ausencia de previsión legal expresa de lo que constitucionalmente debía haberse previsto o cuando se limitan a realizar una interpretación extensiva o analógica del precepto impugnado.

12. En el primero de los textos el legislador se limita mencionar la palabra omisión, no

con mucha propiedad, por cierto, ya que hace alusión a la misma como si se tratara de una actuación, cuando significa todo lo contrario: no hacer. Del análisis del segundo texto queda claro que la acción en inconstitucionalidad se incoa contra normas jurídicas que por acción u omisión violen la Constitución.

13. Al requerirse la existencia de una norma, resulta que no hay lugar para la modalidad de inconstitucionalidad por omisión absoluta, pues esta supone, precisamente, la ausencia de una norma, que por mandato constitucional expreso debió dictar el legislador. Si la acción se incoa contra una norma jurídica la única inconstitucionalidad por omisión que puede derivarse es la relativa, la cual se tipifica, como ya se indicó, cuando esta desconoce el principio de igualdad al dejar fuera de protección, o sin posibilidad de beneficiarse, a un segmento de la sociedad que se encuentra en una situación similar al segmento social que fue tomado en cuenta por el legislador.

14. Del contenido del tercer de los textos tampoco puede derivarse la inconstitucionalidad por omisión absoluta, todo lo contrario, pues en este texto, el legislador asume que la única modalidad de inconstitucionalidad por omisión que existe es la relativa, ignorando de esta forma a la inconstitucionalidad por omisión absoluta. Efectivamente, en el texto en cuestión se establece que la omisión legislativa debe entenderse “(...) como ausencia de previsión legal expresa de lo que constitucionalmente debía haberse previsto (...)”. No cabe duda de que el legislador dominicano solo pensó en la inconstitucionalidad por omisión relativa, desconociendo la abundante doctrina y jurisprudencia que admite

la existencia de la inconstitucionalidad por omisión absoluta.

15. Lo expuesto en los últimos párrafos le dan la razón, parcialmente, a la Procuraduría General de la República, pues entendemos que a pesar de que ni el constituyente, ni el legislador contemplaron la inconstitucionalidad por omisión absoluta, el Tribunal Constitucional tiene facultad para sancionar las omisiones absolutas, en la medida que el Poder Legislativo como los demás poderes está sujeto a la Constitución, tal y como se indica en el artículo 6 de ésta.

16. Según el referido texto: “Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”.

17. Como los Poderes Públicos están sujetos a la Constitución no pueden dictar actos que sean contrarios a la misma, ya que esta es la norma superior del sistema. Pero, además, estos poderes deben darle cumplimiento a los textos constitucionales que consagran mandatos concretos. Así, por ejemplo, si el constituyente crea una institución y manda a que se dicte una ley para que esta sea viable, el legislador está constitucionalmente obligado a dictar dicha ley y si no lo hace incurre en una infracción constitucional de mayor trascendencia que cuando dicta una ley constitucionalmente defectuosa.

18. En este sentido, si el Tribunal Constitucional puede reprochar al Poder

Legislativo el hecho de que dicte una norma constitucionalmente defectuosa, con mayor razón puede exigirle que dicte una norma en cumplimiento de un mandato constitucional expreso, que es, precisamente, la situación que se presenta en el presente caso.

19. Oportuna es la ocasión para sugerir que en una eventual reforma a la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, se introduzca de manera expresa la inconstitucionalidad por omisión absoluta, ya que según se ha explicado en los párrafos anteriores el sistema acusa un vacío en la materia, que de no corregirse dejaría abierta la posibilidad de que se cuestione la competencia del Tribunal Constitucional, tal y como lo ha hecho en el presente caso la Procuraduría General de la República.

Conclusiones

A. Legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad

En el sistema de justicia constitucional dominicano el constituyente optó por el modelo semiabierto, en materia de legitimación de los particulares para acceder al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad. La elección del referido modelo se evidencia en el contenido de la parte in fine del artículo 185.1, de la Constitución, texto que condiciona la legitimación de los particulares a que acrediten un “interés legítimo y jurídicamente protegido”. Presumir dicho requisito, como ha decidido la mayoría de este tribunal, constituye un

desconocimiento del texto constitucional indicado. En cada caso, el accionante debe acreditar que tienen un interés legítimo y jurídicamente protegido.

B. Imprevisión de la inconstitucionalidad por omisión absoluta

El legislador dominicano contempló la inconstitucionalidad por omisión relativa, no así la inconstitucionalidad por omisión absoluta. Sin embargo, el Tribunal Constitucional tiene facultad para sancionar esta modalidad de inconstitucionalidad y exigirle al Poder Legislativo que cumpla con los mandatos constitucionales que de manera expresa ponen a su cargo la obligación de dictar una determina ley. El fundamento de esta facultad deriva del artículo 6 de la Constitución, en la cual se indica que todas las personas y órganos que tienen potestades públicas están sujetos a la Constitución.

C. Plazo otorgado para dictar las leyes que se contemplan en los mandatos constitucionales

Las leyes que se contemplan en los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución debieron ser dictada hace más de diez años, de manera que se trata de una mora legislativa muy prolongada. En este sentido, entendemos que el plazo razonable que correspondía otorgar para subsanar dicha mora era de un año y no de dos años, como lo entendió la mayoría del tribunal.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

VOTO DISIDENTE 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 disidente, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. La sentencia respecto a la cual presentamos esta posición particular conoce y decide una acción directa de inconstitucionalidad presentada por la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), mediante la cual esta organización no gubernamental perseguía que esta alta judicatura constitucional ejerciera un control constitucional sobre la actividad y procedimiento legislativo, pues mediante su acción su pretensión procura que el Tribunal Constitucional declare la inconstitucionalidad del Congreso Nacional respecto a la omisión de cumplir con mandatos constitucionales de dictado de leyes, en específico los contenidos en

los arts. 97¹¹, 203¹², 210¹³, y 272¹⁴ de la ley fundamental.

2. En tal sentido, el accionante aduce:

“...El Tribunal Constitucional, como instancia jurisdiccional, tiene La facultad

¹¹ “Artículo 97.- *Iniciativa legislativa popular. Se establece la iniciativa legislativa popular mediante la cual un número de ciudadanos y ciudadanas no menor del dos por ciento (2%) de los inscritos en el registro de electores, podrá presentar proyectos de ley ante el Congreso Nacional. Una ley especial establecerá el procedimiento y las restricciones para el ejercicio de esta iniciativa.*”

¹² “Artículo 203.- *Referendo, plebiscitos e iniciativa normativa municipal. La Ley Orgánica de la Administración Local establecerá los ámbitos, requisitos y condiciones para el ejercicio del referendo, plebiscito y la iniciativa normativa municipales con el fin de fortalecer el desarrollo de la democracia y la gestión local.*”

¹³ “Artículo 210.- *Referendos. Las consultas populares mediante referendo estarán reguladas por una ley que determinará todo lo relativo a su celebración, con arreglo a las siguientes condiciones:*

No podrán tratar sobre aprobación ni revocación de mandato de ninguna autoridad electa o designada;

Requerirán de previa aprobación congresual con el voto de las dos terceras partes de los presentes en cada cámara.

¹⁴ “Artículo 272.- *Referendo aprobatorio. Cuando la reforma verse sobre derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad, ciudadanía y extranjería, el régimen de la moneda, y sobre los procedimientos de reforma instituidos en esta Constitución, requerirá de la ratificación de la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas con derecho electoral, en referendo aprobatorio convocado al efecto por la Junta Central Electoral, una vez votada y aprobada por la Asamblea Nacional Revisora.*

Párrafo I.- La Junta Central Electoral someterá a referendo las reformas dentro de los sesenta días siguientes a su recepción formal.

Párrafo II.- La aprobación de las reformas a la Constitución por vía de referendo requiere de más de la mitad de los votos de los sufragantes y que el número de éstos exceda del treinta por ciento (30%) del total de los ciudadanos y ciudadanas que integren el Registro Electoral, sumados los votantes que se expresen por “SÍ” o por “NO”.

Párrafo III.- Si el resultado del referendo fuere afirmativo, la reforma será proclamada y publicada íntegramente con los textos reformados por la Asamblea Nacional Revisora.

de sancionar la actitud asumida por el Congreso Nacional, haciendo uso de sus facultades constitucionales, restablecimiento el orden constitucional subvertido mediante la promulgación de un reglamento o instructivo que incorpore los principios generales relativo al procedimiento especial para el libre ejercicio de las iniciativas legislativas, a las consultas populares; que en principio, debió estar contemplado en la ley especial que el Congreso Nacional, está pendiente de promulgar en un tiempo oportuno en cumplimiento con los artículos 97 y 210 de la reforma constitucional promulgada el 26 de enero del año 2010. El Congreso Nacional, está violando la Constitución de la República, cuando ignora el mandato dado por la propia constitución sobre la urgencia requerida en la promulgación de la ley de iniciativa de las consultas populares en la Republica Dominicana. (...).”

3. En virtud de lo anterior, y acogiendo en parte a nuestro modo de ver, las pretensiones de los accionantes, la sentencia respecto a la cual presentamos este voto disidente, acogió la acción interpuesta entendiendo que, como sucede en otros sistemas de justicia constitucional, entre las atribuciones de esta sede constitucional se encuentra el poder controlar las denominadas omisiones legislativas absolutas, razonando la mayoría calificada de este Tribunal, en ese sentido:

“...el Tribunal Constitucional ha establecido en distintas ocasiones que es de su competencia conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad por omisión; esta modalidad de control concentrado de constitucionalidad, si

bien no se encuentra expresamente establecido en la normativa constitucional o de la Ley núm. 137-11, una interpretación teleológica de lo dispuesto en los artículos 6 y 36 de la referida norma, permiten concluir que la intención del legislador ha sido la de que no solo los actos de los distintos poderes públicos sean susceptibles de control, sino también las infracciones o vulneraciones que pudieren derivar de las omisiones de hacer en que estos pudieren incurrir.

[...]

... la acción directa de inconstitucionalidad por omisión legislativa solo puede ser planteada por el Tribunal Constitucional a través del control concentrado, por lo que, este tribunal es el órgano competente para conocer de la infracción constitucional que pudiere surgir por la inactividad legislativa en aquellos casos en que la Constitución pone a cargo del legislador la obligación de dictar normas complementarias a disposiciones contenidas en la misma; lo anterior se encuentra asidero en el rol de garante de la Constitución y de su supremacía que ha asignado el constituyente al Tribunal Constitucional, lo que incluye el conocimiento de las infracciones constitucionales que pudieren suscitar por el no hacer de los poderes públicos que han recibido un mandato constitucional y que pasado un tiempo prudente, han omitido cumplir.” (subrayado nuestro)

4. Con estas motivaciones de trasfondo, la mayoría calificada de la matrícula de este tribunal especializado en justicia constitucional decidió,

[...]

“TERCERO: ACOGER en cuanto al fondo la presente acción directa de inconstitucionalidad por omisión absoluta interpuesta por la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), respecto de los artículos 203, 210 y 272 de la Constitución y, en consecuencia, DECLARAR la inconstitucionalidad por omisión legislativa en que ha incurrido el Congreso Nacional por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en los referidos artículos y del principio de supremacía constitucional.

CUARTO: ORDENAR al Congreso Nacional cumplir con lo dispuesto en los artículos 203, 210 y 272, en un plazo no mayor a dos (2) años, contados a partir de la notificación de la presente decisión.” (Los subrayados y negritas son nuestros)

5. Es en atención a todo lo supraindicado, que esta juzgadora tiene a bien presentar un voto disidente por estar en absoluto desacuerdo con la sentencia de marras, pues entendemos: a) que el objeto del control concentrado de constitucionalidad en el sistema de justicia constitucional dominicano, y según el mandato del constituyente y el legislador, recae inexorablemente sobre un texto normativo, b) que en nuestro modelo de justicia constitucional no se ha configurado la omisión legislativa absoluta y por tanto escapa de la competencia de este TC, y c) que con la presente decisión este Tribunal Constitucional ha quebrantado la Constitución, el principio de Separación de Poderes y suplantado al constituyente pues ha excedido con creces sus facultades y atribuciones sustantivamente

establecidas, e incluso ha violado sus propios precedentes, sin dar cumplimiento a la ley 137-11, específicamente el artículo 31 sobre la debida motivación cuando varié sus precedentes.

6. En tal orden desarrollaremos la presente posición particular exponiendo, i) Sobre el objeto del control de constitucionalidad en el sistema de justicia constitucional dominicano; ii) Alcance normativo del mandato y obligación constitucional encargado al legislador por parte del constituyente; iii) Diferencias entre las omisiones legislativas relativas y absolutas, en base a la doctrina comparada, iv) Tránsito del Tribunal Constitucional al principio de separación de poderes y suplantación de la voluntad del constituyente mediante la presente decisión, v) Erróneo ejercicio de cambio de precedente respecto a la posición anterior del Tribunal sobre la omisión legislativa, y vi) Sobre la falta de estatuir en que incurrió Tribunal Constitucional al no responder ni referirse a las conclusiones de los accionantes.

I. Sobre el objeto del control de constitucionalidad en el sistema de justicia constitucional dominicano

7. Como en gran parte de América Latina, el sistema de control de constitucionalidad vigente en la República Dominicana incluye (a) el control difuso de constitucionalidad atribuido a todos los jueces del orden judicial (b) la instauración de un órgano concentrado de control de constitucionalidad, combinación de sistemas al que usualmente se denomina modelo latinoamericano, dual o mixto de control de constitucionalidad.

8. Esta dualidad de sistemas se deriva de la combinación de los artículos 184, 185 y 188 de la ley fundamental, textos donde también encontramos y explicó el asambleísta revisor del año 2010 y 2015 cual es el objeto del referido control de constitucionalidad, pues se fijó taxativamente en el art. 185.1 que las acciones de inconstitucionalidad se interponen “...*contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas...*”.

9. Mas aún, el legislador orgánico interpretando lo dispuestos por la Asamblea Revisora, se hizo eco del referido artículo 185.1, y fijó igualmente en el art. 36 de la ley 137-11, la competencia del Tribunal Constitucional en materia de Acción de Directa de Inconstitucionalidad, lo que no deja espacio para dudas en el sentido de la competencia limitada del Tribunal Constitucional, respecto a la antes dicha acción de inconstitucionalidad y su objeto, pues allí el legislador al desarrollar expresamente el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad indica:

Objeto de la Acción Directa. “La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.” (Subrayado nuestro)

10. Como se puede verificar de forma meridiana, el pueblo, a través del constituyente y luego a través del legislador tomó una decisión clara e indiscutible, respecto al control de constitucionalidad y los actos sobre los cuales corresponde ejercitarse, palmariamente delimitando que el mismo

tiene como objeto un texto normativo preexistente, tales como *leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva*, no siendo materia de acción en inconstitucionalidad, la omisión legislativa absoluta, descuido o negligencia del legislador, como ha establecido la sentencia sobre la cual presentamos este voto particular. Y es que hablar del vocablo omisión, es igual que decir, descuido, olvido o negligencia; puede entonces, ¿un descuido, un olvido o la negligencia de una persona u órgano, caer dentro del objeto de la acción directa de inconstitucionalidad prevista por la Asamblea Revisora y por la ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales?

11. En respuesta a la pregunta anterior, entendemos, que no, pues para que en el sistema de justicia constitucional dominicano, proceda la acción directa de inconstitucionalidad, debe siempre enmarcarse dentro del artículo 185.1 de la Constitución y el artículo 36 de la ley 137-11, citada, es decir recaer sobre un texto normativo de rango infraconstitucional, con la característica de material y tangible, perceptible y notorio, ya que es ese tipo de acto o texto el que materializa el objeto de la referida acción mediante el ejercicio de la confrontación que se hace de los mismos con la Constitución, no así una dejadez, olvido o negligencia, que son vocablos que aluden, más que nada, a un comportamiento determinado de la persona u órgano a quien se le atribuye, tales actuaciones.

12. De ahí que, al establecer este Tribunal Constitucional, que en el presente caso, procede acoger la acción de inconstitucionalidad por haber omitido el legislador dic-

tar las leyes de las que hablan los artículos 87, 203, 210 y 272 de la Constitución, relativos a Iniciativa legislativa popular y referendo aprobatorio, vario el objeto de este sistema concentrado de inconstitucionalidad y a mi modo de ver, agrego disposiciones nuevas tanto al texto constitucional, como a la ley orgánica 137-11, cuestiones estas que vulneran el mismo orden constitucional que este órgano, está obligado a garantizar, ello debido a que una de las funciones del Tribunal Constitucional es mantener la Supremacía Constitucional, que a decir del profesor Flavio Darío Espinal¹⁵ ‘ ‘ *La noción de la supremacía constitucional implica tres elementos básicos: el primero, que la Constitución es una norma jurídica; el segundo, que se trata de una norma fundamental que ocupa la cúspide de la pirámide de las fuentes del Derecho; y tercero, que las leyes, así como las demás normas infra legales y actos jurídicos, deben estar conformes con sus disposiciones* ‘ ‘ Retenemos el último elemento planteado por el profesor Espinal, pues en ello se evidencia lo que hemos sostenido de que la acción directa en inconstitucionalidad recae sobre el objeto cierto y material de las leyes y demás normas infra legales y actos jurídicos, y no sobre la voluntad o no del legislador de elaborar determinadas leyes, cuando incluso, si bien puede resultar una obligación de hacer a cargo del legislador, la misma debe considerarse “*un deber libre en el tiempo*”¹⁶ como dice el profesor chileno Jorge Baraona González, aludiendo a cuando el tiempo de cumplir una obligación no se configura ni forma parte de la estructura

¹⁵ La Supremacía de la Constitución. Diario Libre, 16 de octubre año, 2014.

¹⁶ La Exigibilidad de las Obligaciones. Revista Chilena, volumen 24, volumen 3, pág. 503-529, (1997)

misma del deber de prestación, como en el caso de la especie, pues si bien sabido es, que el legislador tiene un deber de hacer las leyes reservadas en la constitución, lo cierto es que ni la Constitución ni ninguna otra ley, le obliga a elaborar la ley en un determinado tiempo, por lo que en el caso de Republica Dominicana, el legislador se encuentra ante un deber libre en el tiempo.

13. Es por ello, que considero que el Tribunal Constitucional, no debió salirse de la esfera competencial que le ha deparado la Constitución y su ley orgánica, para conocer de la acción directa de inconstitucionalidad en el caso de la especie, agregando objeto nuevo al previsto de manera expresa por el dicho artículo 185.1 de la carta sustantiva, pues a nuestro entender ha invadido la esfera del constituyente, como más adelante lo sustentaremos.

Todo lo anterior correlativamente, lleva a plantearnos el alcance normativo del mandato y obligación constitucional encargado al legislador por parte del constituyente.

II. Alcance normativo del mandato y obligación constitucional encargado al legislador por parte del constituyente.

14. Todo mandato u obligación consignado en un texto normativo encierra en sí, la prescripción impuesta al sujeto al cual se dirige a cumplir con un determinado deber concreto según lo consignado en la norma. Por tanto, en principio, el derecho es un aparato coactivo, en sí mismo y por sí mismo considerado¹⁷.

¹⁷ Al respecto ver KELSEN, Hans. **Teoría Pura del Derecho**. Págs. 62 y 72

15. Y es que, en la propia teoría del derecho, e igualmente en la teoría de las obligaciones, “*lo que hace que una determinada conducta sea antijurídica es que el ordenamiento jurídico-positivo reaccione a dicha conducta con un acto coactivo*”¹⁸, en otras palabras, que lo que completa y hace que una norma se torne jurídicamente eficaz y exigible son las consecuencias y el constreñimiento que el legislador – y en este caso el constituyente – haya fijado por su incumplimiento. De hecho, no existe sanción sin texto, según lo consagra el numeral 7 del artículo 69 de la Constitución, que dispone: **Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa**, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio;

16. En su “Teoría General del Derecho”, Norberto Bobbio también aborda lo referente al mandato normativo o legal sin prescripción o constreñimiento específico, y nos explica que “*lo que hace del mandato un conjunto de palabras significantes cuya función es modificar el comportamiento de los demás, radica en las consecuencias desagradables que el destinatario debe esperar de su incumplimiento*”¹⁹, explicándonos igualmente Bobbio que el comportamiento previsto por un imperativo vinculado con un constreñimiento se erige en obligatorio, en otras palabras, genera una obligación.

17. A riesgo de pecar de reiterativos, cedemos la palabra ahora al jurista español Luis Prieto Sanchís, que en sus “Apuntes de Teoría del Derecho”, también aborda lo

referente a este tema, y nos explica que “*las auténticas normas jurídicas son las que se dirigen a los funcionarios, es decir, aquellas que ordenan a ciertos sujetos (por lo común los jueces) la aplicación de una medida coercitiva en determinados supuestos: si alguien comete un delito entonces debe ser castigado, donde el deber ser no pesa sobre el ciudadano sino sobre el juez llamado a aplicar una sanción*”²⁰.

18. Aunando todo lo anterior podemos fácilmente concluir en que una norma completa y genuina es aquella que contiene y prevé entre sus prescripciones un mandato – la obligación de cumplir un supuesto de hecho o jurídico – y un mecanismo de constreñimiento y término o plazo para su cumplimiento, frente al cual, se faculta – generalmente – a un juzgador a confirmar el incumplimiento e imponer el cumplimiento de la norma u obligación según lo consignado en la disposición, siendo las disposiciones que no contengan esta última parte – término de cumplimiento o sanción – prescripciones descriptivas, consejos o meras normas en blanco, cuyo cumplimiento dependerá de la voluntad de destinatario.

19. Justamente en presencia de estas últimas, nos encontramos en lo consignado en los artículos 203, 210 y 272, normas en que el constituyente, respetando la autonomía y libertad de configuración legislativa congresual, encomendó ciertas materias al desarrollo legislativo, pero no fijó término, sanción o consecuencia jurídica frente a su no cumplimiento inmediato, a nuestro modo de ver, para permitir que la discusión y adopción del texto normativo se hiciese

¹⁸ KELSEN, Hans. *Teoría pura del derecho*. P. 57

¹⁹ BOBBIO, Norberto. *Teoría General del Derecho*. P. 47

²⁰ PRIETO SANCHÍS, Luis. *Apuntes de Teoría del Derecho*. P. 62

llevándose el mayor rigor posible, sin las premuras ni agobios propios de la prisa, pero tampoco fijó el constituyente, ni el legislador orgánico, que este tipo de mandatos podía ser objeto del control directo de inconstitucionalidad, tal como lo hemos planteado más arriba.

20. Como expondremos en un epígrafe posterior, este Tribunal Constitucional modificó la prescripción normativa que estableció el constituyente, y en ausencia de un mandato, término o sanción, se abrogó la facultad de modificar la Constitución, y añadió al texto sustantivo un plazo de 2 años para que el legislador dicte estas leyes, suplantando de este modo la voluntad del pueblo manifestada por el constituyente debidamente plasmada en nuestra ley fundamental.

21. Por ello, a nuestro modo de ver, el Tribunal Constitucional y su voto mayoritario, ha confundido la “omisión legislativa relativa” con la “omisión legislativa absoluta”, esto a nuestro modo de ver por falta de conceptualizar ambas figuras, antes de abocarse a desarrollar y decidir una sanción al constituyente dominicano, sin fundamento normativo que así lo prevea, tanto en darle competencia a esta corporación constitucional a tales fines, como al extralimitarse a sancionar al constituyente por no cumplir con un mandato constitucional, de *un deber libre en el tiempo*, ya que no ha sido creado plazo alguno, ni por la Constitución, ni por la ley Orgánica 137-11, para que el legislador elabore las leyes de que trata la absurda acción en inconstitucionalidad.

Debido a todo lo antes dicho, entiendo que hubo confusión de esta corporación, respecto a la figura de la omisión legislativa absoluta y omisión legislativa relativa,

como hemos dicho en parte anterior y que desarrollaremos en el apartado que sigue.

22. En este sentido y a nuestro modo de ver, un aspecto soslayado por esta alta judicatura constitucional al dictar su fallo, es que cada constituyente y cada ordenamiento constitucional se otorga a sí mismo su propio sistema de justicia constitucional y esta concreción es lo que determina, la competencia y organización de los juzgadores supremos, lo cual impide que el Tribunal Constitucional suplante jurisdiccionalmente la voluntad del constituyente y del legislador orgánico, atribuyéndose competencias que no les fueron dadas.

23. Lo anterior lo traemos a colación porque, en sus abigarradas motivaciones, la mayoría de los integrantes del pleno de este órgano afirman que,

“...el Tribunal Constitucional ha establecido en distintas ocasiones que es de su competencia conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad por omisión; esta modalidad de control concentrado de constitucionalidad, si bien no se encuentra expresamente establecido en la normativa constitucional o de la Ley núm. 137-11, una interpretación teleológica de lo dispuesto en los artículos 6 y 36 de la referida norma, permiten concluir que la intención del legislador ha sido la de que no solo los actos de los distintos poderes públicos sean susceptibles de control, sino también las infracciones o vulneraciones que pudieren derivar de las omisiones de hacer en que estos pudieren incurrir.”

24. En primer lugar, en este párrafo verifica esta juzgadora, que el voto mayoritario

afirma: “*Tribunal Constitucional ha establecido en distintas ocasiones que es de su competencia conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad por omisión.*” Sin embargo, no cita un solo precedente donde se compruebe tal situación, lo que pone de manifiesto lo infundado y falaz que viene a ser dicha afirmación, sin necesidad de abundar más al respecto

25. Para graficar de forma clara lo que venimos argumentando, nos auxiliaremos de los ejemplos del derecho constitucional comparado, en especial de los sistemas de justicia constitucional Colombiano y Ecuatoriano, y así colocaremos al lector en condiciones de llegar a su propias conclusiones respecto al tema que venimos tratando, y es que, mientras de manera similar al caso dominicano, el legislador y constituyente de la hermana República de Colombia – y así ha sido interpretado por su juzgador constitucional – no tiene la atribución expresa para invadir y arrebatar las competencias del congresista y asumir el rol de legislador positivo pleno, el constituyente Ecuatoriano fue expreso en encomendar a su Tribunal Constitucional este asunto.

26. En tales ordenes, la Constitución Colombiana en su art. 241 fija que compete a la Corte Constitucional de dicho país, “*4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.*” y “*5. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno [...] por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.*”

27. Por su parte, la ley 2067 de 1991, que establece las competencias y régimen procedimental de la Corte Constitucional, del aludido país, al regular lo referente al control concentrado de constitucionalidad establece que,

“ARTÍCULO 2o. Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán:

1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas”;

28. Es decir que el modelo de justicia constitucional colombiano, similar al dominicano, presupone y exige la existencia de un elemento material – que en el caso de República Dominicana, conforme el artículo 185.1 de la Constitución son: “*leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas*” y en el caso de Colombia “*leyes...*” y “*normas acusadas...*” - por lo que el control concentrado no puede efectuarse “en el aire”, sin la existencia de un texto normativo que prefigure y conforme la violación al texto supremo, y que pueda ser confrontado por el mismo.

29. A este respecto la Corte Constitucional de Colombia ha sido enfática, expresando que “*...el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 fija los requisitos mínimos de procedibilidad de las demandas de inconstitucionalidad y exige que los ciudadanos: (i) señalen las disposiciones legales contra las que dirigen la acusación*”, y asimismo expresando que “*de manera excepcional, el silencio del Legislador puede ser objeto de control jurisdiccional a través de la acción*

pública de inconstitucionalidad en la que se cuestione una omisión de carácter relativo. Sin embargo, la Corte ha señalado de manera invariable que no es competente para conocer omisiones legislativas absolutas”. (Sentencias C-767 de 2014 y C-122 de 2020), y es que, en palabras de esta Corte, *“Las omisiones absolutas (omisiones de legislador, tal como las conoce la doctrina) consisten en la falta total de regulación normativa, referida a un aspecto cualquiera de la realidad regulable. Como, por sustracción de materia, la ausencia íntegra de normatividad no puede ser cotejada con ningún texto, lo cual incluye, por supuesto, el de la Constitución, la jurisprudencia admite que frente a este tipo de omisiones el juez constitucional se encuentra impedido para ejercer el juicio de correspondiente.”* (C-041 del 2002)

30. El asunto es claro y contundente: en el sistema de control de constitucionalidad colombiano, que *mutatis mutandis* es similar al dominicano, la ausencia de un objeto material – texto normativo – respecto al cual ejercer la confrontación de constitucionalidad, impide que el juez constitucional pueda ejercer control sustantivo alguno.

31. Como se puede verificar en la doctrina jurisprudencial de este Tribunal, específicamente en el precedente TC/0467/15, justamente estos habían sido los criterios de esta judicatura respecto al tema, apropiadas consideraciones que, con vagas y farragosas motivaciones fueron abandonadas para el caso de la especie, en tal orden en el supraindicado precedente fue consignado que,

9.5. Lo establecido precedentemente en torno a la omisión legislativa, ha sido

igualmente reconocido por la Corte Constitucional de Colombia, afirmando lo siguiente:

La demanda de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa, impone al actor demostrar lo siguiente: (i) que exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo;” (resaltado nuestro)

32. No amerita una profunda ni profusa explicación para demostrar que hasta este nuevo criterio – completamente apartado a nuestra norma constitucional y legal – este Tribunal había considerado que se exigía un texto normativo sobre el cual acusar y el cual confrontar con la ley de leyes.

33. Como ejemplo completamente distinto y distante al sistema dominicano – y *mutatis mutandis* al colombiano – lo es el sistema de justicia constitucional ecuatoriano, pues el constituyente y legislador de dicho país ha previsto y facultado en su ordenamiento sustantivo al juzgador constitucional de este país suramericano para, *“10. Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, la Corte, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley.”* (Art. 437). Fíjese que aun en Ecuador, de contener un plazo, que en principio debe estar indicado en la misma Constitución.

34. El juzgador constitucional ecuatoriano, consciente de que su sistema de

justicia constitucional es extraordinario y poco común, ha afirmado en su jurisprudencia que *“cabe señalar que las normas constitucionales y legales ecuatorianas extienden el control en lo subjetivo a toda institución del Estado o autoridad pública; y en lo objetivo, a un mandato contenido en la Carta Magna. Así, el primer requisito se reformularía como la exigencia constitucional para que la autoridad o institución pública haga lo prescrito en la Constitución; mientras el segundo sería la inacción o abstención de dicha autoridad a cumplir su deber...”*. (Sentencia Casos N.º 0001-11-IO, 0002-11-IO y 0004-11-IO), señalando en el mismo fallo que *“Cuando nos referimos a una inconstitucionalidad por omisión absoluta o total [...] la inacción o abstención de la autoridad o institución se configura por la negligencia o falta de cumplimiento en la tramitación del procedimiento que concluya con la norma o acto debido.”* mientras que *“En el caso de omisión relativa, parcial o material, destinada al control de normas [...] no es la inacción del obligado lo que requiere ser analizado, sino más bien el resultado de su actuación positiva.”* (resaltado nuestro)

35. Como puede verse, en esta sentencia – cual si se tratara de un manual básico de derecho procesal constitucional – el constitucional ecuatoriano deslinda de forma clara las posibilidades competenciales de los órganos constitucionales, y explica cómo solo ante un mandato expreso y tajante – como expone y lo tiene ese órgano de interpretación – puede procederse a ejercer el control abstracto de constitucionalidad respecto a omisiones legislativas totales o absolutas, pues fuera de dicha norma expresa se incurriría en una suplantación de las funciones

de otros poderes públicos, y por tanto una violación al principio de separación de poderes.

III. Diferencias entre las omisiones legislativas relativas y absolutas, en base a la doctrina comparada

36. Volviendo al sistema colombiano, del estudio de las diversas sentencias emitidas por la Corte Constitucional de Colombia, hemos contactado que aquel órgano constitucional, ha hecho una diferenciación entre la omisión legislativa absoluta y la omisión legislativa relativa, veamos: en relación a la omisión legislativa absoluta y como hemos dicho en parte anterior, la Corte Constitucional se ha declarado incompetente, basado en que no existe una actuación positiva o pronunciamiento de parte del legislador y por tanto no hay con que comparar o confrontar la constitución, (sentencia C 543 de 1996). En Sumaria la Corte declara que no existe competencia para conocer de tal acción de inconstitucionalidad por omisión absoluta, pues esa inconstitucionalidad no puede versar sobre un no hacer.

37. En ese mismo tenor, la omisión legislativa relativa recae sobre una ley o acto infra constitucional concreto, que haya omitido garantizar o completar el objeto de la misma norma, sus garantías y valores.

38. De tal manera, que ha quedado claro, que la omisión absoluta o total, no existe en República Dominicana, ni en Colombia, y que la diferencia básica radica, en que la omisión absoluta recae sobre una omisión de cumplir una obligación, mientras que la omisión relativa recae sobre un texto material

IV. Trásgresión del Tribunal Constitucional al principio de separación de poderes y suplantación de la voluntad del constituyente mediante la presente decisión.

39. Uno de los principios propios de la teoría y organización del Estado, que subyace y emerge como aspecto medular en la organización del poder político, es el principio de la separación o división de poderes o funciones, considerándose el mismo como un presupuesto primordial de los Estados en que se protege la libertad ciudadana y los derechos fundamentales de las personas.

40. Y en el actual estadio universal de la evolución de la organización del Estado - que hoy le llamamos Estado Social y Democrático de Derecho - es justamente a los tribunales constitucionales como órganos extra poder y encargados de la guarda y protección de los textos sustantivos a quienes se les ha encomendado verificar que dicho principio se preserve de forma prístina, competencia que se ejecuta mediante básicamente todas sus competencias, pero de forma principal mediante la acción directa en inconstitucionalidad y mediante los denominados conflictos de competencias o atribuciones constitucionales.

41. Pero esta función constitucional de los supremos interpretes sustantivos tienen límites, y como sucede con los demás poderes y órganos del Estado, sus poderes no son magnánimos ni absolutos, lo que ha conducido a que ciertos doctrinarios cuestionen incluso el hecho de que un reducido grupo de jueces, que no son elegidos directamente por la ciudadanía y ajenos a evaluaciones periódicas democráticas mediante elecciones, puedan hacer prevalecer sus criterios por encima de

la voluntad popular, cuestionamiento al que la doctrina usualmente llama “dificultad contra mayoritaria” u “objeción democrática al control judicial de las leyes”²¹.

42. Independientemente de lo anterior, lo cierto es que el constituyente y el legislador, por delegación expresa del pueblo, son quienes determinan, fijan y desarrollan las funciones, competencias y también los límites de todos y cada uno de los poderes del Estado, y del texto de nuestra Carta Magna, pero tampoco de la ley 137-11, puede derivarse competencia para el Tribunal Constitucional dominicano de controlar las denominadas omisiones legislativas totales o absolutas.

43. El gran jurista alemán Konrad Hesse ha dedicado vastas líneas a explicar los contornos y límites de la justicia constitucional, estableciendo: *“Los límites jurídico-constitucionales de la justicia constitucional, en la medida que se trata de límites institucionales, se deducen fácilmente de la Ley Fundamental. Resultan de las reglas relativas a la competencia del Tribunal Constitucional Federal, de las reglas procesales, principalmente de los requisitos de admisión de la demanda y de los propios legitimados para sustanciarla...”*, subrayando que *“en el control de los otros poderes estatales no debe ir hasta el punto de ocupar las funciones que le son ajenas, esto es, no puede convertirse en legislador, sustituir al Gobierno en la dirección política o decidir las causas propias de la jurisdicción ordinaria”*²².

²¹ LINARES, Sebastián. **La (i)legitimidad democrática del control judicial de las leyes**. Editorial Marcial Pons. Madrid, España, 2008. Pp. 19-20, y Pp. 240-245.

²² HESSE, Konrad. **Escritos de derecho constitucional**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, España. 2012. Cit. P. 178

44. Abandonando el campo de la doctrina, y regresando al ámbito jurisprudencial, el caso de la especie, guardando las distancias, tiene cierta similitud con lo explicado y decidido por esta judicatura constitucional en el precedente TC/0352/18 en lo referente a que este Tribunal pudiese retener la competencia de juzgar la inconstitucionalidad de la Constitución, como le fue planteado en el caso decidido en el repetido fallo.

45. Al analizar la ausencia de competencia expresa del Tribunal Constitucional para juzgar la inconstitucionalidad de la Constitución, fue explicado por este juzgador que,

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

9.12. El texto constitucional de trece (13) de junio de dos mil quince (2015), al igual que el de catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994), dispone de forma expresa lo siguiente: “Artículo 267.- Reforma constitucional. La reforma de la Constitución sólo podrá hacerse en la forma que indica ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder o autoridad, ni tampoco por aclamaciones populares”.

De lo anterior resulta, que el contenido de la Constitución es inimpugnable por

medio de demandas de garantías o mediante el ejercicio de procedimientos constitucionales.

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

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

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

46. Como se puede observar, el propio Tribunal fijó que asumir competencias no reservadas expresamente en el texto sustantivo equivaldría a modificar la Carta Magna, por lo que resulta inadmisibles adjudicarse asuntos que el propio constituyente no le confirió.

47. En contravención con todo lo supraindicado, este supremo interprete constitucional, que afirmó que solo el constituyente puede modificar el texto constitucional, dictó una decisión que a todas luces modifica y quebranta la norma suprema, pues sin contener un mandato expreso que disponga un término o sanción frente al silencio u omisión en el dictado de la reserva de ley, y sin este Tribunal tener la competencia delegada para hacerlo, a) conoció de una acción directa contra un órgano del Estado – el Congreso Nacional – y, b) agrego al art. 185 de la Constitución una nueva causal de inconstitucionalidad, y a los referidos artículos atacados en inconstitucionalidad una nueva prescripción mediante un párrafo que pretende obligar al legislador a dictar las reservas de leyes en un término de 2 años, cuando en el ordinal *CUARTO: ORDENAR al Congreso Nacional cumplir con lo dispuesto en los artículos 203, 210 y 272, en un plazo no mayor a dos (2) años, contados a partir de la notificación de la presente decisión*” imponiendo límites temporales a la función legislativa, no prevista. Y en todo caso, la figura de cumplimiento de una norma o acto administrativo, se consagra con la institución constitucional de Amparo de Cumplimiento, lo cual no se corresponde, pues el amparo de cumplimiento está previsto para normas infra constitucionales y actos de la administración del Estado. De igual manera consideramos, que imponer un plazo de dos años para que el legislador

desarrolle una ley, traspasa los poderes de esta corporación constitucional, pues tal actuación le agrega un texto a la Constitución por la vía del control concentrado, como ya hemos acotado. (Los subrayados y negritas son nuestros)

48. Nada más vergonzante que lo anterior, pues como ya transcribimos previamente fue este mismo tribunal que fijando posición al respecto dijo en el fallo TC/0352/18, “...permitir que el Tribunal Constitucional o cualquier órgano del Estado modifique o anule alguna disposición de la Constitución sería usurpar el Poder Constituyente, atentar contra el orden constitucional y democrático perpetrándose un golpe a la Constitución”, y justamente este asalto a la voluntad del constituyente, al Estado Social y Democrático de Derecho y a la separación de Poderes fue lo que perpetró este Tribunal Constitucional.

49. Todo lo previamente expuesto nos lleva a también explicar uno de los principios básicos de la interpretación constitucional, que debe traerse a colación por su plena aplicación al caso de la especie, y nos referimos al principio de interpretación constitucional denominado corrección funcional.

50. Como es sabido, la interpretación constitucional no es más que la labor que efectúa la ciudadanía, los jueces, y de forma ulterior y suprema los tribunales constitucionales. La interpretación constitucional no es más “*un proceso intelectual por el cual, dada una ley o una “norma” [...] se llega a “comprender” su significado*”²³, lo

23 TARELLO, Giovanni, “El “problema” de la interpretación: una formulación ambigua” en **Disposición vs. Norma**. Editorial Palestra. Lima, Perú. 2011 P. 112

que también se define como la búsqueda de “la atribución de sentido o significado a un texto normativo”, “la reformulación de los textos normativos de las fuentes”²⁴.

51. Por sus particularidades, la interpretación constitucional se abriga en una serie de principios propios, y para el caso de la especie debemos hacer alusión específicamente el de corrección funcional, que es el que entendemos debemos hacer alusión, que refiere a la preservación de los principios propios del funcionamiento de los poderes y órganos públicos, así como de la separación de poderes, que como límite de la interpretación conduce a que el órgano de interpretación debe mantenerse en el marco de las funciones a él encomendadas, y no debe modificar la distribución de las funciones a través del modo o resultado de su exegesis²⁵.

52. Según todo lo antes expuesto y desarrollado resulta innegable que la mayoría calificada de este Tribunal, mediante el fallo respecto al cual presentamos este voto, incurrió en gravísimos yerros sustantivos, pues ajeno y apartado a nuestro texto supremo procedió a suplantar y afectar las atribuciones de otro poder del Estado, en este caso, en primer lugar del constituyente, al atribuirse materias no encomendadas, del legislativo, ejerciendo un control de constitucionalidad ajeno a algún texto escrito de carácter normativo, modificando

²⁴ GUASTINI, Ricardo, “Disposición vs. Norma” en **Disposición vs. Norma**. Vid. P. 137; GUASTINI, Riccardo. Interpretar y argumentar. Valleta Ediciones. Buenos Aires, Argentina. 2020. p.77

²⁵ HESSE, Konrad. **Escritos de derecho constitucional**. Cit P. 67.; HABERLE, Peter. “Métodos y principios de interpretación constitucional”. Cit P. 407; ÁLVAREZ CONDE, Enrique y TUR AUSINA, Rosario. **Derecho Constitucional**. Cit. P.112

de este modo de facto la Constitución y trasgrediendo el ámbito competencial parlamentario.

53. Pero como si no bastase lo que subrayan estos textos normativos, existe una vastísima y profusa doctrina jurisprudencial de este supremo intérprete sustantivo explicando cuales actos y porque pueden ser objeto de la acción directa de inconstitucional, siendo taxativa esa judicatura constitucional en empear que solo los actos expresamente fijados en el art. 185 de la ley fundamental y 36 de la ley 137-11 son los pasibles de ser atacados mediante el control concentrado de constitucionalidad.

54. En este sentido, en los fallos TC/0051/12, TC/0053/12, TC/0066/12, TC/0074/12, TC/0076/12, TC/0078/12, TC/0101/12, TC/0002/13, TC/0003/13, TC/0007/13, TC/0020/13, TC/0056/13, TC/0060/13, TC/0065/13, TC/0066/13, TC/0117/13, TC/0171/13, TC/0195/13, TC/0259/13, TC/0271/13, TC/0045/14, TC/0189/15, TC/0056/15, TC/0228/15, TC/0365/15, TC/0408/15, TC/0246/16, TC/0026/17, TC/0110/17, TC/0167/17, TC/0018/18, TC/0060/18, TC/0079/18, TC/0898/18, TC/0074/19, TC/0010/20, TC/0033/20, TC/0182/20, TC/0267/20, TC/0379/20, entre muchos otros, se fijó que,

“(…) el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad está orientado a garantizar la supremacía de la

Constitución de la República respecto de otras normas estatales de carácter infraconstitucional...

[...]

La acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general.”

55. Es decir, que hasta la actual decisión respecto a la cual presentamos esta posición particular, había sido un criterio pacífico e indiscutible, pero principalmente ajustado a nuestro sistema de justicia constitucional, que el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad no es otro que textos normativos dictados por autoridades con facultades de regulación, como bien lo fijan los artículos 185.1 constitucional y 36 de la ley de procedimientos constitucionales, núm. 137-11.

56. Y es que nuestro asambleísta revisor al adoptar el texto del art. 185.1 supremo y 36 de la ley 137-11, concibió al Tribunal Constitucional como un legislador negativo, que, en las propias palabras de este Tribunal implica que *“...el Tribunal Constitucional funciona, en virtud de esa atribución, como un verdadero legislador negativo, pues mediante esa potestad ha de excluir o expulsar del ordenamiento jurídico dominicano (como una sanción) todas aquellas disposiciones infraconstitucionales (de carácter general y obligatorio) que sean contrarias a la Norma Fundamental”*,

subrayando esta alta judicatura igualmente que *“...esa atribución funciona como poder sancionador, pues ha sido reconocido al Tribunal Constitucional para sancionar (con la exclusión o la expulsión del ordenamiento jurídico, como se ha dicho) las normas infraconstitucionales contrarias a la Constitución”*. (Sentencia TC/0361/19)

57. Es por esto que ha explicado la jurisprudencia de este Tribunal que *“...esta acción funciona como una especie de fuero constitucional en provecho de la Norma Fundamental, pues tiene por finalidad garantizar la supremacía de la Constitución y de las demás normas que integran el denominado bloque de constitucionalidad respecto de las normas infraconstitucionales, con lo que el constituyente ha procurado resguardar el núcleo normativo de la Constitución (en su doble sentido, formal y material) y, consecuentemente, la preservación del orden constitucional consagrado en la Norma Sustantiva.”* (Sentencia TC/0361/19)

58. Hasta el giro rocambolesco que contiene el fallo del cual disentimos, esta había sido la apropiada concepción del Tribunal Constitucional sobre su rol orgánico en el Estado dominicano, y es que sería impensable institucionalmente hablando y desde la perspectiva de la separación de funciones entre los clásicos Poderes del Estado y los Órganos Extrapoder que esta alta judicatura - sin que el constituyente expresamente se lo confiara - conmine y se inmiscuya en las atribuciones de otro de los órganos constitucionalmente concebidos, asunto al que dedicaremos de forma amplia y distendida el epígrafe iii) de este voto.

59. En el caso de marras, y según se verifica en el dispositivo del fallo, este Tribunal

fue tan lejos que la acción fue acogida en el sentido de “*DECLARAR la inconstitucionalidad por omisión legislativa en que ha incurrido el Congreso Nacional*”, es decir, que ahora entiende este juzgador que el objeto no solo son “*las leyes, reglamentos, resoluciones, y ordenanzas*”, sino también los órganos del Estado.

V. Erróneo ejercicio de una variación en el precedente respecto a la posición anterior del Tribunal sobre la omisión legislativa

60. La sentencia respecto a la cual presentamos este voto particular también presenta un vicio en su estructura motivacional que en gran medida puede desorientar a la comunidad en lo relativo al respeto de los precedentes de esta alta judicatura, y es que, contrario a lo prefijado por la ley 137-11, que dispone que en la adopción y motivación de una decisión mediante la cual varíe y/o rectifique sus consideraciones o interpretaciones constitucionales previas, “... *el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio*”. (Art. 31), el Tribunal se limita a modificar sus anteriores criterios respecto al tema.

61. En este orden, y para desconocer un precedente anterior, la solución siempre debe ser adoptar una decisión debidamente fundamentada y así explicar y fundamentar el por qué se adopta un nuevo criterio y no provocar la confusión en el lector, como sucede en el caso de la especie, pues este Tribunal no dedicó una mínima reflexión a explicar porque su anterior criterio era incorrecto (sobre el anterior criterio del

TC, ver la Sentencia TC/TC/0467/15) y porque en lo adelante lo abandona.

62. Nada impide que esta alta judicatura constitucional adopte e interprete nuevos asuntos al analizar el texto sustantivo, sin embargo, la norma, la dogmática constitucional y el propio carácter pedagógico de la jurisprudencia constitucional mandan a que se dedique un apartado del fallo a explicar las razones que han conducido a renunciar la previa concepción del asunto y a asumir un nuevo criterio sobre el tema, y es que “*Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales...*” sino que también les corresponde “...*una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional*”²⁶.

VI. Sobre la falta de estatuir en que incurrió Tribunal Constitucional al no responder ni referirse a las conclusiones de los accionantes.

63. Finalmente, no podemos dejar de resaltar un grave defecto que presenta el fallo de marras que, a nuestro modo de ver las cosas convierte a esta sentencia en anti jurídica e incluso, si existiese un tribunal con facultad de revisión de las decisiones de este Tribunal, pasible de anulación. Nos referimos a la omisión de estatuir en que incurrió la mayoría calificada del pleno al fallar el asunto.

²⁶ Sentencias TC/0041/13 y TC/0259/13.

64. Constatar esta falta de estatuir resulta en extremo sencillo, pues solo debemos exponer los pedimentos de los impetrantes en su instancia, solicitudes a las cuales ni por cortesía procesal el Tribunal Constitucional se refirió.

65. En tal orden, fue solicitado por la Fundación Fesore, INC,

PRIMERO: Declarar Buena y Valida la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad sobre las Omisiones (SIC) de las Misiones Legislativas Absolutas relativa a la promulgación de la Ley sobre iniciativa Legislativa de las Consultas Populares, consagrada en los artículos 97; 203; 210; y 272 de la Constitución de la Republica Dominicana, promulgada en fecha 26 de enero del año 2010; y los artículos 6; 7; 36; y 47, párrafo II de la ley orgánica no.137-li que crea el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: Acoger el Fondo de la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad sobre las Omisiones de las Misiones Legislativas Absolutas relativa a la promulgación de la Ley sobre Iniciativa Legislativa de las Consultas Populares, y proceder a la implementación de los siguientes requerimientos: a.- Emitir los Procedimientos Constitucionales Especiales regulado por los artículos 97; 203; 210; 272; y 22 de La Constitución Dominicana promulgada en fecha 26 de enero del año 2010, referente a la Iniciativa Legislativa de las Consultas Populares; b.- Emitir los Procedimientos Constitucionales del Referendo Constitucional Aprobatorio definido en el artículo 272 de la Constitución, el cual exi-

ge para su validez, el cumplimiento de la consulta popular obligatoria cuando haya una nueva reforma constitucional que versen sobre los siguientes temas: Derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad, ciudadanía y las Consultas Populares representadas en las figuras del Referéndum, la Iniciativa Legislativa Popular y el Plebiscito Municipal constituyen la plataforma de la Democracia Participativa y el Derecho de interpelación que tiene el Pueblo Soberano contra las actuaciones administrativas de los Políticos elegidos para los Cargos Público”; y c.- Emitir los Procedimientos Constitucionales para La implementación de los diferentes tipos de plebiscitos mediante las Consultas Populares”;

TERCERO: APLICAR, los Criterios de Importancia, Trascendencia y Relevancia Constitucional sobre los artículos 22; 97; 203; 210; 272; 184; 174; y art. 6 de la Constitución de la República, declarando los Precedentes Constitucionales sobre las Omisiones de las Misiones Legislativas Absolutas contra los Derechos Constitucionales de la Sociedad Dominicana imputable al Congreso Nacional; y por via de consecuencia, ejercer el Control de la Constitucionalidad sobre los Principios infringidos por el Congreso Nacional por la Negativa de la promulgación de la Ley de Iniciativa de las Consultas Populares que Transfiere el Libre Ejercicio de la Democracia Representativa al nuevo modelo de Democracia Participativa a favor del Pueblo Dominicano, procediendo a Levantar las Trabas y Obstáculos que le impiden a la Sociedad Dominicana

ejercer los Derechos Constitucionales contenidos en los artículos 22; 97; 203; 210 y 272 de la Constitución de la República Dominicana, debido a que la Ley Orgánica Habilitante que implementará los procedimientos constitucionales que exige la propia Constitución, no ha sido promulgada por el Congreso Nacional; todo de conformidad con los artículos 31; 48; y 100; combinado con los artículos los 6; 7; 36; y 47, párrafo II de la ley orgánica no.137-II que crea el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: EMITIR Sentencia Interpretativa Adictiva Normativa con carácter de Urgencia, sobre los Procedimientos Constitucionales requeridos en los artículos 97; 210; 203; 272 de la Constitución Dominicana; ordenando su ejecución con fuerza de aplicación nacional, mediante la implementación de los formularios e instructivos a cargo de la Junta Central Electoral, que tendrá la responsabilidad de preparar y celebrar los diferentes tipos de Consultas Populares mediante las diferentes modalidades de referendos, plebiscitos generales y plebiscitos municipales; hasta tanto, el Congreso Nacional Dominicano, apruebe el proyecto de ley sobre Iniciativa Legislativa Popular de las Consultas Populares; de conformidad con los artículos 6; 7; 36; y 47, párrafo II de la ley orgánica no.137-II que crea el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: DECLARAR de Urgencia, la Emisión de los Procedimientos Constitucionales requerido en el artículo 203 de la Constitución Dominicana; orde-

nando la implementación de los formularios e instructivos por ante las Juntas Distritales de todas las Provincias y Distritos Municipales, con derecho a la (SIC) consultas populares mediante los referéndums locales y plebiscitos locales municipales, que tendrán a su cargo la celebración de los diferentes tipos de referéndums, plebiscitos generales. -

66. En ningún epígrafe, apartado o párrafo de la sentencia este Tribunal responde o si quiera hace referencia a todos estos pedidos, no los acoge ni los rechaza, simplemente los soslaya y los deja de lado, lanzando en un vacío jurídico los planteamientos que como conclusiones presentó el accionante.

67. A esta deplorable inobservancia procesal la doctrina y la jurisprudencia – incluyendo los propios precedentes de este Tribunal – lo han caracterizado como omisión o falta de estatuir.

68. En ese orden de ideas, con relación al indicado vicio -falta de estatuir- ha sostenido esta Alta Corte en decisiones anteriores que: “...el Tribunal Constitucional también comprobó que la Sentencia núm. 16 incurrió en el vicio de omisión o falta de estatuir, debido a que no respondió ninguno de los medios de casación invocados por la parte recurrente, no obstante haber transcrito cada uno de estos planteamientos.”²⁷ Esta irregularidad, por sí sola también genera que la decisión recurrida sea

²⁷ Sentencia TC/483/18, de fecha 15 de noviembre del 2018, citando el Exp. TC-04-2017-0065, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional incoado por el Sr. Andrés Amparo Guzmán Guzmán contra la sentencia núm. 16, dictada por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia el nueve (9) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

anulada”.²⁸ (Los subrayados y negritas son nuestros)

69. En la repetida decisión esta corporación constitucional proclamó asimismo que la falta de estatuir se materializa “... cuando un tribunal no responde a las conclusiones formuladas por las partes.”, refiriendo en este mismo orden los conceptos contenidos en el precedente núm. TC/0578/17, donde desarrollo que “*i. La falta de estatuir, vicio en el cual incurrir el tribunal que no contesta todas las conclusiones formuladas por las partes, implica una violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 69 de la Constitución*”.

70. Asimismo, y de manera consistente ha sido juzgado por esta sede Constitucional que: “...*la sentencia objeto del presente recurso, al declarar admisible el recurso de casación y anular la Resolución núm. 659-PS-10, emitida por la Corte de Apelación del Distrito Nacional, y no establecer con claridad, cuál es la suerte que correrá la Sentencia núm. 159-10, emitida por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, incurrió así, en falta de estatuir, al dejar en una especie de limbo jurídico a las partes, por lo que procede anular la Sentencia núm. 109, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia.*”²⁹

71. En la sentencia de marras este propio Tribunal incurrió en el mismo

vicio que ha venido condenando, y por el cual ha anulado no pocas sentencias de los tribunales ordinarios, incluyendo de la Suprema Corte de Justicia: el vicio de omisión de estatuir, que no es otra cosa que no referirse ni responder los pedimentos de las partes.

72. Sumamente importante es, en el mismo sentido resaltar, que de haber esta sede ponderado los petitorios conclusivos de los accionantes, se hubieren percatado que mas que pretender que se declarada inconstitucional la supuesta inercia del Congreso nacional, los accionantes solicitan a esta alta corte, que

“proceder a la implementación de los siguientes requerimientos: a.- Emitir los Procedimientos Constitucionales Especiales regulado por los artículos 97; 203; 210; 272; y 22 de la Constitución Dominicana promulgada en fecha 26 de enero del año 2010, referente a la Iniciativa Legislativa de las Consultas Populares; b.- Emitir los Procedimientos Constitucionales del Referendo Constitucional Aprobatorio definido en el artículo 272 de la Constitución, el cual exige para su validez, el cumplimiento de la consulta popular obligatoria cuando haya una nueva reforma constitucional que versen sobre los siguientes temas: ‘Derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad, ciudadanía y las Consultas Populares representadas en las figuras del Referéndum, la Iniciativa Legislativa Popular y el Plebiscito Municipal constituyen la plataforma de la Democracia Participativa y el Derecho de interpelación que tiene el

²⁸ Sentencia TC/483/18, de fecha quince (15) de noviembre del dos mil dieciocho (2018).

²⁹ Sentencia TC/0161/17 de fecha seis (6) de abril del dos mil diecisiete (2017).

Pueblo Soberano contra las actuaciones administrativas de los Políticos elegidos para los Cargos Públicos”; y c.- Emitir los Procedimientos Constitucionales para la implementación de los diferentes tipos de plebiscitos mediante las Consultas Populares”

1) Sentencia Interpretativa Adictiva Normativa con carácter de Urgencia, sobre los Procedimientos Constitucionales requeridos en los artículos 97; 210; 203; 272 de la Constitución Dominicana; ordenando su ejecución con fuerza de aplicación nacional, mediante la implementación de los formularios e instructivos a cargo de la Junta Central Electoral,.....

2) DECLARAR de Urgencia, la Emisión de los Procedimientos Constitucionales requerido en el artículo 203 de la Constitución Dominicana; ordenando la implementación de los formularios e instructivos por ante las Juntas Distritales de todas las Provincias y Distritos Municipales, con derecho a la (SIC) consultas populares mediante los referéndums locales y plebiscitos locales municipales, que tendrán a su cargo la celebración de los diferentes tipos de referéndums, plebiscitos generales ‘ ‘

73. Y nos cuestionamos en el sentido de si esos pedimentos son propios de una acción directa de inconstitucionalidad, que como todos sabemos lo que procura es que el Tribunal Constitucional realice un ejercicio de confrontación de la norma o acto atacado con la norma suprema y determinar si esa norma o acto, le contrarían o no.

Conclusión

A modo de conclusión a esta juzgadora solo le resta agregar que la mayoría calificada de la matrícula de este Tribunal, al acoger la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la propia Constitución y contra el Congreso – y no contra un texto normativo como manda la propia Carta Magna – modificó de facto la ley suprema y asumió un rol que le es ajeno y que el constituyente no le encomendó.

A su vez, entendemos que el Tribunal incurrió en una violación al principio de separación de poderes o funciones, al Estado Social y Democrático de Derecho, y a los principios propios de la interpretación constitucional, en especial, al principio de la corrección funcional, que manda y orienta a que al momento de efectuarse la exegesis constitucional se preserven y respeten los espacios delimitados dentro de la arquitectura orgánica del Estado que la propia norma de normas manda a respetar.

En definitiva, somos de opinión que el Tribunal Constitucional, debió declarar la incompetencia de esta sede, para conocer de la mal llamada inconstitucionalidad por omisión absoluta, debido a que, en el ordenamiento jurídico dominicano y su sistema de justicia constitucional, no existe esa configuración competencial que se ha atribuido esta sede en la presente sentencia de la cual disintimos.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

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

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de

acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, y en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

I. Breve preámbulo del caso

1.1. Este Tribunal Constitucional fue apoderado de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por por la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), contra la omisión legislativa e incumplimiento del mandato constitucional de dictar las leyes reservadas en los artículos 97, 203, 210 y 272, fue interpuesta el veinte (20) de junio de dos mil catorce (2014).

1.2. La accionante procura que se dicten las leyes para el ejercicio de los derechos contenidos en los artículos 97, 203, 210 y 272 de la Constitución.

1.3. En ese sentido, esta sede constitucional ha dispuesto el acogimiento de la acción directa de inconstitucionalidad por omisión legislativa de los artículos 203, 210 y 272. La jueza que suscribe comparte el criterio adoptado por el consenso del Tribunal en cuanto a la presente acción de inconstitucionalidad, pero salva el voto con relación a los motivos para decretar la legitimación activa de la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), que indudablemente ha demostrado haber sido afectada por las disposiciones contenidas en los actos impugnados, situación que debe ser probada por el accionante y no presumirse para los particulares, como recientemente ha dispuesto este órgano de justicia constitucional.

II. Precisión sobre el alcance de este voto

A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría. Para ello, y en procura de una mejor comprensión de este voto, hemos optado por dividir nuestros motivos en los siguientes títulos: 2.1. El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana: el interés legítimo y jurídicamente protegido. 2.2 Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional.

2.1. El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana. Calidad para accionar: interés legítimo y jurídicamente protegido

2.1.1. En el caso que nos ocupa se ha verificado que bajo el título sobre la legitimación activa o calidad del accionante, el consenso le ha conferido a la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), calidad para accionar en inconstitucionalidad, contra la omisión legislativa e incumplimiento del mandato constitucional de dictar las leyes reservadas en los artículos 97, 203, 210 y 272, entre otros motivos, por los que citamos textualmente a continuación:

9.5. En este punto conviene establecer que este Tribunal Constitucional se ha referido a la legitimación procesal activa de las personas jurídicas mediante su Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), en la que estableció, que:

[...] cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción³⁰ será válida

³⁰ Subrayado nuestro

siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal³¹ para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal³², legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo”

9.6. En respuesta al medio antes invocado, este tribunal tiene a bien establecer, que tal y como se ha establecido antes, la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), es una asociación sin fines de lucro que tiene por objeto brindar soporte a las personas que se encuentren privadas de libertad por una sentencia definitiva e irrevocable, así como también a aquellas a las que se les ha impuesto como medida de coerción prisión preventiva, quienes en virtud del principio de presunción de inocencia podrían ejercer sus derechos de ciudadanía, en especial el derecho a

elegir y ser elegidos, conforme lo dispone el artículo 22, numeral 1, de la Constitución dominicana.

9.7. Lo anterior implica, además, que estos se encuentran habilitados para participar de los mecanismos de participación popular establecidos por el Constituyente, tales como la iniciativa legislativa popular, el referendo – en sus distintas modalidades –, el plebiscito y la iniciativa normativa municipal, los cuales, precisamente constituyen el objeto de la presente acción de inconstitucionalidad por omisión.

9.8. En virtud de las consideraciones expuestas y tras haber analizado los fines a los que se dedica la entidad accionante en contraste con el objeto de las normas cuya emisión se procura por parte del Congreso Nacional, este Tribunal Constitucional concluye que la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.) tiene legitimación procesal activa, independientemente de no ser titular directa de los derechos civiles y políticos de los que sí los reclusos como personas físicas, a los que esta representa en la presente acción.

2.1.2. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se le conceda legitimación a la accionante para promover la acción directa de inconstitucionalidad descrita en la referencia, la suscrita ofrece motivos propios y se aparta del criterio precedentemente transcrito, pues el mismo no se corresponde con el modelo de control de constitucionalidad instaurado en nuestro país con la promulgación de la Constitución de 2010.

³¹ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0028/15.

³² Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].

2.1.3. En efecto, en la República Dominicana hemos adoptado un control abstracto de legitimación intermedio (semi abierto), destinado a velar por la defensa objetiva de la Constitución y el interés general o bien común, para lo cual se predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que, por su posición institucional, tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, legitimándolos para demandar sin que haya un caso concreto o un interés subjetivo, por vía de acción directa, sin condicionamiento alguno, al Tribunal Constitucional, para que este último depure el ordenamiento jurídico de normas inconstitucionales o impida el ingreso de tales normas a dicho ordenamiento.

2.1.4. No obstante lo anterior, el constituyente dominicano también habilitó la posibilidad de que cualquier persona física, moral o jurídica, con interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda accionar en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Este mandato también se reitera en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

2.1.5. Así, el texto de las referidas disposiciones legales establece lo siguiente:

Artículo 185 de la Constitución. - *“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....

Artículo 37 de la Ley No. 137-11. “Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, 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 un interés legítimo y jurídicamente protegido.

2.1.6. En tal sentido, podemos colegir que el constituyente al establecer esta posibilidad a los particulares, condicionó la calidad para accionar en inconstitucionalidad a la determinación de un interés cualificado: legítimo y jurídicamente protegido. Al respecto, la doctrina más socorrida en la materia, al definir este concepto ha señalado lo siguiente:

El interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. De manera que requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico.³³

³³Nogueira Alcalá, Humberto. “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales

2.1.7. Por tanto, el interés jurídico se considera como la facultad que tiene un particular de exigir una determinada conducta positiva o negativa la cual ha de encontrarse en una norma objetiva, pero resulta que con la exigencia conjunta de un interés legítimo, el particular no solo debe demostrar que existe una norma que ampara para exigir la ejecución o exigencia de una conducta, sino que ha de demostrar que la norma objeto de impugnación tenga la intención de satisfacer un interés personal y demostrar así, que existe un vínculo entre el derecho lesionado y la persona (física o jurídica) que interpone la acción.

2.1.8. En definitiva, el acceso a la justicia constitucional está supeditado a que el accionante justifique un interés legítimo y jurídicamente protegido, es decir, se precisa demostrar que la norma atacada en inconstitucionalidad lesiona algún derecho o situación jurídica, susceptible de ser tutelado por una acción judicial legalmente establecida.

2.1.9. Así también lo ha expuesto el jurista Alan Brewer Carías, quien al comentar la referida Ley Núm. 137-11 señaló que:

En consecuencia, sea cual fuere la naturaleza del acto estatal objeto de la impugnación, es decir, trátase o no de un acto estatal de carácter normativo, la condición legal para intentar la acción de inconstitucionalidad es que sólo las personas afectadas por los mismos, y que, por tanto, sean titulares de un "interés legítimo", es decir, derivado de un título jurídico y que se encuentre jurídicamente protegido, pueden interponerla.

de América del Sur". Revista Ius et Praxis, Año 10, No. 2, 2004, p.202.

En esta forma, se eliminó de la Ley Orgánica toda posibilidad de que la acción de inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela³⁴.

2.1.10. En similar orientación se expresa el actual presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, magistrado Eduardo Ferrer Mc Gregor:

una particularidad de la acción directa de inconstitucionalidad dominicana, consiste en la legitimación de 'cualquier ciudadano con interés legítimo y jurídicamente protegido', lo que implica una variante de las fórmulas adoptadas en algunos países latinoamericanos que prevén especies de 'acciones populares de inconstitucionalidad' (Colombia y Venezuela) y que se han venido extendiendo a otros países de nuestra región (El Salvador, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú. En este último país con un requerimiento de un determinado número de firmas). Pareciera que la fórmula dominicana se acerca más a las previstas en Uruguay, Honduras o Paraguay que restringen la legitimación, a través de derecho legítimo, personal y directo que requiere cualquier persona para ejercitar la acción³⁵.

³⁴ Brewer-Carías, Alan. "El sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley No. 137-11, Organica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Revistas Estudios Constitucionales, año 9, No. 1, 201, p.324.

³⁵ Revista Reforma Judicial. Pag. 44. CARMJ.

2.1.11. Finalmente, sobre la pertinencia de la *actio popularis*, Hans Kelsen llegó a decir que no se puede recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos.

2.1.12. Además, el diseño constitucional de legitimación adoptado por el constituyente, predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que por su posición institucional tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, y a pesar de reservar la acción a determinados órganos públicos se concede la posibilidad de hacerlo a cualquier persona que demuestre tener un interés legítimo y jurídicamente protegido, sin que ello implique que no exista la acción popular, dado que se contempla en materia de intereses difusos (Arts. 66 y 67 de la Constitución).

2.2. Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional

2.2.1. En la especie el Tribunal Constitucional, al justificar la legitimación activa de las personas jurídicas ha incurrido, como diría Eto Cruz, Gerardo³⁶ en una desvirtuación del texto constitucional. En efecto, ha afirmado:

9.5. En este punto conviene establecer que este Tribunal Constitucional se ha referido a la legitimación procesal activa de las personas jurídicas mediante su Sentencia TC/0345/19, del dieciséis

(16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), en la que estableció, que:

[...] cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción³⁷ será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal³⁸ para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal³⁹, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

2.2.2. En tal sentido, la suscrita sostiene que esta actuación desborda el ámbito de las competencias que la propia Constitución le otorga en su artículo 185, pues un Tribunal Constitucional no debe producir jurisprudencia configuradora, ya que al hacerlo ejerce competencias de otro Poder

³⁷ Subrayado nuestro

³⁸ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0028/15.

³⁹ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].

³⁶ Derecho Procesal Constitucional, Vol. 1, pàg. 221

Público, excediendo los límites funcionales constitucionalmente establecidos.

2.2.3. En efecto, muchos autores concuerdan en afirmar que, si bien la función de la jurisdicción constitucional reside en la interpretación vinculante de una Constitución dotada de fuerza normativa y de primacía, y que su influencia reside en su competencia de interpretación, los límites de su jurisprudencia se encuentran precisamente en la Constitución⁴⁰. En este orden, es menester señalar:

Al respecto, debe precisarse cuáles es la relación entre el Tribunal Constitucional y el Poder Constituyente originario. Cuando resuelve un proceso, y al haberse reconocido en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal constitucional, que '(...) es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad', en el fondo se está admitiendo que este Colegiado, actuando con lealtad constitucional y jurídica, es el intérprete de la voluntad del poder originario, atendiendo a que su fin es darle un sentido vivo, dúctil y omnicomprendivo a la Constitución. Pero debe quedar claro (...) que esto no quiere decir que el Tribunal Constitucional sea Poder Constituyente; simplemente se convierte, por así decirlo, en su 'vocero'.⁴¹

2.2.4. Finalmente, manifestamos nuestro desacuerdo respecto del giro que ha

obrado en el desarrollo de la cuestión relativa a la noción de legitimación activa o calidad del accionante debido a que resulta absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del art. 185 de la Constitución de 2010 que señala que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido”.

Conclusión

En vista de lo antes expuesto, la jueza que suscribe sostiene que, aunque lo deseable hubiese sido que el Constituyente instituyera una acción popular, no podría el juez constitucional decidir lo que le gustaría que existiese en el texto analizado, pues esa no es su labor, por cuanto tiene límites en materia de interpretación y tales límites están en la propia Constitución. Además, este tribunal no está facultado para retomar la discusión de este asunto que ya fue sancionado por el Poder Constituyente y modificarlo, dado que ya es letra viva en nuestra Carta Magna.

Tal y como hemos desarrollado en los fundamentos del presente voto y al tenor del criterio que hemos esbozado de forma reiterada desde la creación de esta jurisdicción constitucional en el año 2012, afirmamos que es absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del artículo 185 de la Constitución de 2010, que señala de manera expresa que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido” para cualquier persona, sea física o jurídica pueda accionar en inconstitucionalidad.

La sentencia del consenso ha debido declarar admisible la acción directa de inconsti-

⁴⁰ Benda, Maihoge. Manual de Derecho Constitucional. Segunda edición. Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales, S.A. Madrid, 2001. P. 849.

⁴¹ Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Sexta edición. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. P.218.

tucionalidad pero por el motivo de que sí demostraron el interés legítimo y jurídicamente protegido, previsto por los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley Núm. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, toda vez que la omisión constitucional de los artículos 97, 203, 210 y 272 de la Constitución, les concernían a la Fundación Evangélica de Socorro al Recluso (Fesore, Inc.), por ser esta una entidad que tiene por objeto brindar soporte a las personas que se encuentren privadas de libertad, por lo que está legitimada para actuar en la especie.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario

Referencia: Expediente núm. TC-02-2020-0004, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos para Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios”, suscrito en Dubai, Emiratos Árabes Unidos, el tres (3) de noviembre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de enero del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Houry, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución y 9, 53 y 54 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

El presidente de la República, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos

128, numeral 1, letra d), y 185, numeral 2, de la Constitución de la República, sometió a control preventivo de constitucionalidad ante este Tribunal Constitucional, el diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020), el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos para Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios”, suscrito en Dubai, Emiratos Árabes Unidos, en fecha 3 de noviembre de dos mil catorce (2014).

El “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos para Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios” (en lo adelante Acuerdo) fue suscrito por los representantes de ambos países, en el marco bilateral de las relaciones aerocomerciales entre los dos Estados, bajo ciertos principios y arreglos, a fin de fomentar el desarrollo del transporte aéreo y la actividad del país con otros destinos sobre la base de la igualdad de oportunidades de servicios aéreos, garantizando el mayor grado de protección y seguridad internacional en aplicación de los principios y disposiciones del Convenio de Aviación Civil Internacional y del Acuerdo sobre Tránsito de Servicios Aéreos Internacionales abierto a la firma en Chicago el siete (7) de diciembre de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944) y sus anexos y enmiendas.

1. Objetivo General del Acuerdo

El objetivo general del citado Acuerdo es establecer servicios de transporte aéreo entre y más allá de sus respectivos territorios, reconociendo la importancia del transporte aéreo como medio de creación y fomento de la amistad, entendimiento y coopera-

ción entre el pueblo de los dos países, facilitando la expansión de oportunidades de transporte aéreo internacional.

2. Aspectos generales del Acuerdo

2.1. En relación con el objeto del presente Acuerdo, el artículo 1 ofrece el significado de los siguientes términos:

a. *“Autoridades aeronáuticas”* significa en el caso del Gobierno de la República Dominicana, la Junta de Aviación Civil, y en el caso del Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos, la Autoridad de Aviación Civil General; o en cualquier caso cualquier persona u organismo autorizado para realizar cualquier función relacionada con este Acuerdo;

b. *“Servicios Acordados”* significa los servicios aéreos internacionales programados entre y ás allá de los respectivos territorios de la República Dominicana y los Emiratos Árabes Unidos, para el transporte de pasajeros, equipaje y carga, por separado y en combinación;

c. *“Acuerdo”* significa este Acuerdo, los anexos elaborados en su aplicación y cualquier enmienda a este Acuerdo o a su Anexo;

d. *“Servicios aéreos”, “línea aérea”* “servicio aéreo internacional”, “parada sin fines de tráfico” tienen los significados respectivamente asignados por el Artículo 96 del Convenio de Chicago.

e. *“Anexo”* deberá incluir las rutas programadas en el Acuerdo y cuales-

quiera clausulas o notas que aparecen en dicho anexo y cualquier modificación hecha al mismo, de acuerdo con las disposiciones del Artículo 20 de este Acuerdo;

f. *“Carga”* incluye correo;

g. *“Convenio”* se refiere al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, abierto a la firma en Chicago el día 7 de diciembre de 1944 e incluye: i) cualquier enmienda al mismo que haya entrado en vigencia bajo el Artículo 94 (a) y que haya sido ratificada por ambas Partes Contratantes; y ii) cualquier anexo o enmienda a los anexos adoptados al mismo, en virtud del Artículo 90 de ese Convenio, en la medida en que dicho anexo o enmienda sea efectivo por ambas Partes;

h. *“aerolíneas designadas”* significa una línea aérea o líneas aéreas que haya(n) sido designada(s) y autorizada(s) de acuerdo con el Artículo 3 de este Acuerdo;

i. *“Tarifa”* significa los precios a pagar por el transporte de pasajeros, equipaje y carga y las condiciones bajo las cuales aquellos precios aplican, pero excluyendo remuneraciones y condiciones para el transporte de correo;

j. *“Territorio”* en relación a un Estado, designa las áreas terrestres y las aguas territoriales adyacentes y el espacio aéreo por encima de las mismas, bajo la soberanía de dicho Estado;

k. *“Cargos al usuario”* se refiere a los cargos impuestos a las aerolíneas por

parte de las autoridades competentes o a quien se permita aplicarlos, por uso de instalaciones aeroportuarias, propiedad y/o instalaciones de navegación aérea, incluyendo los servicios relacionado y facilidades para la aeronave, sus tripulaciones, pasajeros, equipaje y carga.

El Anexo a este Acuerdo es considerado una parte integral del mismo.

Al implementar este Acuerdo, las partes actuarán de conformidad con las posiciones del Convenio en la medida que aquellas disposiciones sean aplicables a servicios aéreos internacionales.

2.2. El artículo 2 del Acuerdo contempla lo relativo al otorgamiento de derechos en la forma que sigue:

1. Cada parte otorga a la otra Parte los derechos especificados en este Acuerdo para permitir a las aerolíneas designadas establecer y operar los servicios acordados.

2. Las aerolíneas designadas de cada Parte disfrutarán de los siguientes derechos:

a. Volar sobre el territorio de la otra Parte sin aterrizar;

b. Hacer escalas en el territorio de la otra Parte con propósitos no comerciales;

c. Hacer paradas en el territorio de la otra Parte, con propósitos de embarcar y desembarcar pasajeros y carga o en combinación o por separado, mientras opera los servicios acordados.

3. Adicionalmente, las aerolíneas de cada Parte, a diferencia de lo designado bajo el Artículo 3, disfrutará de los derechos especificados en el párrafo 2 (a) y 2 (b) de este Artículo.

4. Ninguna parte de este Artículo se entenderá en el sentido de conferir a las líneas aéreas designadas de cada Parte, el privilegio de embarcar en el territorio de la otra Parte, pasajeros, equipaje y carga, para transportarlos mediante remuneración o alquiler, con destino a otro punto dentro del territorio de la otra Parte.

5. Si a causa de un conflicto armado, disturbios políticos o desarrollo de circunstancias especiales e inusuales, una aerolínea designada de una Parte es impedida de operar un servicio en su ruta normal, la otra Parte deberá realizar esfuerzos para facilitar la operación continua de dicho servicio a través de coordinaciones temporales de las rutas, como decidirán mutuamente las Partes,

6. Las aerolíneas designadas tendrán el derecho de usar siempre los aeropuertos e instalaciones dispuestas por las Partes sobre una base no discriminatoria.

2.3. Por consiguiente, sobre la designación y autorización de las aerolíneas, el artículo 3 del Acuerdo establece lo siguiente:

1. Las Autoridades Aeronáuticas de cada Parte tendrán el derecho a designar una o más aerolíneas con el propósito de explotar los servicios acordados y para retirar o modificar la designación de dicha aerolínea o sustituir otra aero-

línea por una previamente designada. Dicha designación podrá especificar el alcance de la autorización otorgada a cada aerolínea en relación con la operación de los servicios acordados. Las designaciones y cambios a éstas deberán ser realizadas por escrito por parte de la Autoridad Aeronáutica de la Parte de la aerolínea designada o de la Autoridad Aeronáutica de la otra Parte.

2. Al recibo de una nota de designación, sustitución o alteración de la designación, y de su aplicación por parte de la aerolínea designada de la forma y manera descrita, la otra Parte, sujeto a las disposiciones de los párrafos (3) y (4) de este Artículo, sin demora, otorgará a la aerolínea(s) designada(s) las autorizaciones de operación adecuadas.

3. La Autoridad Aeronáutica de una Parte podrá requerir a una aerolínea designada de la otra Parte, satisfacerle con que llena las condiciones descritas bajo las leyes y reglamentos, normal y razonablemente aplicadas a la operación de los servicios aéreos internacionales por parte de dicha autoridad, conforme a las disposiciones del Convenio.

4. Cada Parte tendrá el derecho de rechazar el otorgamiento de la autorización referido en el párrafo (2) de este Artículo, o de imponer condiciones cuando lo considere necesario para que una aerolínea designada ejerza los derechos especificados en el párrafo (2) del Artículo 2 de este Acuerdo, en caso de que, sujeto a cualquier acuerdo especial entre las Partes, no este satisfecha que la aerolínea designada tiene su sede

principal de negocios en el territorio de la Parte que la designa.

5. Cuando una aerolínea haya sido designada y autorizada, podrá iniciar en cualquier tiempo la operación de los servicios acordados, de forma total o parcial siempre y cuando se aprobado un itinerario respecto de dichos servicios conforme al Artículo 15 de este Acuerdo.

2.4. Sobre la revocación y limitación de autorización de la operación, el artículo 4 establece lo siguiente:

1. Las Autoridades Aeronáuticas de cada Parte deberán, con respecto a una aerolínea designada por la otra Parte, tener el derecho a revocar una autorización de operación o suspender el ejercicio de los derechos especificados en el Artículo 2 de este Acuerdo, o a imponer condicional, temporal o permanentemente, según se considere necesario en el ejercicio de dichos derechos:

a. en caso de falla por parte de aquella aerolínea en el cumplimiento de las leyes y regulaciones normal y razonablemente aplicadas por la Autoridad Aeronáutica de la Parte al otorgar aquellos derechos de conformidad con el Convenio; o

b. en caso de que la aerolínea de otro modo falle en operar de acuerdo con las condiciones descritas bajo este Acuerdo; o

c. en cualquier caso, que, sujeto a cualquier acuerdo especial entre las Partes, no esté satisfecho que la aerolínea designada tiene su sede principal de negocios en el territorio de la Parte que la designa; o

d. de acuerdo con el párrafo (6) del Artículo 10 de este Acuerdo; o

e. en caso de falla por parte de la Parte en tomar la acción apropiada para mejorar la seguridad de acuerdo con el párrafo 2 del Artículo 10 de este Acuerdo; o

f. en caso de que la otra Parte falle en cumplir con cualquier decisión o estipulación que derive de la aplicación del Artículo 19 de este Acuerdo.

2. A menos que la revocación, suspensión o imposición inmediata de las condiciones mencionadas en el párrafo (1) de este Artículo es esencial para prevenir nuevas infracciones de las leyes o regulaciones, dicho derecho será ejercido solo luego de las consultas con las Autoridades Aeronáuticas de la otra Parte, según se dispone en el Artículo 18.

3. En caso de acción por parte de una Parte bajo este Artículo esta será sin perjuicio de los derechos de la otra Parte bajo el Artículo 19.

2.5. En cuanto a los principios que gobiernan operaciones de los servicios acordados, el artículo 5 del Acuerdo prevé lo siguiente:

1. Cada Parte deberá permitir recíprocamente a las aerolíneas designadas de ambas Partes, la libre competencia para la prestación de transporte aéreo internacional regido por el presente acuerdo.

2. Cada Parte deberá tomar la acción adecuada dentro de su jurisdicción para eliminar toda forma de discriminación

y prácticas predatorias en el ejercicio de los derechos.

3. No habrá restricción en la capacidad y el número de frecuencias y/o tipo(s) de aeronaves a ser operada(s) por las aerolíneas designadas de ambas Partes en cualquier tipo de servicio (pasajeros, carga, por separado o en combinación). A cada aerolínea designada se le permitirá determinar la frecuencia y capacidad que ofrecerá en los servicios acordados.

4. Ninguna de las Partes limitará unilateralmente el volumen de tráfico, frecuencias, regularidad de los servicios o el tipo(s) de aeronave(s) operadas por las aerolíneas designadas de la otra Parte, excepto como pueda ser requerido bajo las condiciones uniformes consistentes con el Artículo 16 del Convenio.

5. Ninguna Parte deberá imponer a las aerolíneas designadas de la otra Parte, un requisito de primer rechazo, porcentaje de carga, cuota de no objeción o cualquier requisito con respecto a capacidad, frecuencias o tráfico que pudiera ser inconsistente con los propósitos de este Acuerdo.

2.6. Los derechos de aduana y otros cargos figuran establecidos en el artículo 6 del Acuerdo, que se transcribe a continuación:

1. Cada Parte exime a las aerolíneas designadas de la otra Parte de restricciones de importaciones, impuestos aduanales, impuestos directos o indirectos, cuotas por inspecciones y todos los impuestos y cargos locales sobre la aeronave, así como sus equipos regulares,

combustible, lubricantes, equipo de mantenimiento, herramientas para la aeronave, material gastable técnico, piezas de repuesto incluidos motores, suministro a la aeronave, incluyendo pero no limitado a dichos artículos tales como comida, bebidas, licores, tabaco y otros productos para la venta o para el uso de pasajeros durante el vuelo, así como otros artículos destinados o usados exclusivamente en conexión con la operación o servicios de la aeronave usada por dicha aerolínea designada al operar los servicios acordados, así como almacén de boletos impresos, manifiestos de carga, uniformes para el personal, computadoras, impresoras de boletos usados por la aerolínea designada para reservaciones y boletería, cualquier material impreso que lleve impresa la insignia de la aerolínea designada y publicidad usual y material promocional distribuido libre de cargos por dicha aerolínea.

2. Las exenciones otorgadas por este Artículo aplicaran a los artículos referidos en el párrafo (1) de este Artículo, que son:

- a) Introducidos en el territorio de una Parte por o en nombre de una aerolínea designada de la otra Parte;*
- b) Retenidos a bordo de la aeronave de una aerolínea designada de una Parte a su llegada y hasta su salida del territorio de la otra Parte y/o consumido durante el vuelo sobre este territorio;*
- c) Llevados a bordo la aeronave de una aerolínea designada de una Parte en el territorio de la otra Parte y destinados al uso en las operaciones de los servicios acordados.*

Sean o no usados o consumidos dichos artículos, total o parcialmente dentro del territorio de la otra Parte que otorga la exención, siempre y cuando dichos artículos no sean transferidos en el territorio de dicha Parte y sujeto a leyes y regulaciones aplicables a cada una de las Partes.

3. El equipo regular, así como los materiales y suministros normalmente retenidos a bordo de la aeronave usada por la aerolínea designada de cualquiera de las Partes, podrá ser descargado en el territorio de la otra Parte sólo con la aprobación de las autoridades aduanales de la otra Parte. En tal caso, dichos artículos y equipos deberán disfrutar de las exenciones dispuestas por el párrafo (1) de este Artículo, teniendo en cuenta que podrán ser requeridos para ser puestos bajo la supervisión de dichas autoridades hasta el tiempo que sean re-exportados o de otra manera dispuesto de conformidad con las regulaciones aduanales.

4. Las exenciones dispuestas por este Artículo deberán también estar disponibles en situaciones cuando las aerolíneas designadas de la Parte hayan entrado en coordinaciones con otra(s) aerolínea(s), en calidad de préstamo o transferidos en el territorio de la otra Parte, del equipo regular y de otros artículos a los que se refiere el párrafo (1) de ese Artículo, dado que la otra aerolínea disfruta de la misma(s) exención(es) por parte de la otra Parte.

2.7. A seguidas, el artículo 7 del Acuerdo regula sobre la aplicación de las leyes

y regulaciones nacionales, disponiendo lo siguiente:

1. Las leyes, regulaciones y procedimientos de una Parte, relativas a la admisión, permanencia en o salida de su territorio, de la aeronave comprometida en los servicios de navegación aérea internacional, o para operación y navegación de dicha aeronave mientras se encuentre dentro de su territorio, deberán ser aplicados a la aeronave mientras se encuentre dentro de su territorio, deberán ser aplicados a la aeronave operada por la aerolínea(s) de la otra Parte, sin distinción de nacionalidades como se aplican a sus propios, y deberán cumplir por dicha aeronave a su entrada, salida y mientras se encuentre dentro del a otra Parte.

2. Las leyes, regulaciones y procedimientos de una Parte, en cuanto a la admisión, permanencia o salida de su territorio, de pasajeros, equipaje, tripulación y carga, transportada a bordo de la aeronave, tal como regulaciones relativas a la entrada, inspección, seguridad de la aviación, migración, pasaportes, aduanas, moneda, salud, cuarentena y medidas sanitarias o en el caso de correo, leyes y regulaciones postales, deberán ser cumplidas por o en beneficio de dichos pasajeros, tripulación o carga a su entrada o salida o durante la estadía dentro del territorio de la primera Parte.

3. Ninguna de las Partes podrá otorgar preferencia alguna a sus propias o cualesquiera otra(s) aerolínea(s) sobre la aerolínea(s) designada(s) de la

otra Parte en la aplicación de las leyes y regulaciones dispuestas por este Artículo.

4. Los pasajeros, equipaje y carga en tránsito directo a través del territorio de cualquiera de las Partes y que permanezcan en áreas del aeropuerto reservadas para tales propósitos deberán, excepto en lo que respecta a no más de un control simplificado. Dicho equipaje y carga estará exenta de cargos aduanales, impuestos especiales y otras tasas y cargos nacionales similares.

2.8. El artículo 8 del Acuerdo contempla un código compartido, conforme lo siguiente:

1. La (s) aerolínea(s) designada(s) de ambas Partes podrán, sea como compañía comercializadora o como una compañía operadora, entrar libremente en acuerdos de cooperación para la comercialización, incluyendo pero no limitado a bloqueo de espacio y/o acuerdos de código compartido con aerolíneas de un tercer país, con cualquier otra aerolínea(s).

2. Antes de la prestación de servicios de código compartido, los socios de código compartido deberán acordar cual parte tendrá la responsabilidad legal, así como en asuntos relacionados con los derechos de los consumidores, seguridad de la aviación, seguridad operacional y facilitación. El acuerdo que establezca dichos aspectos deberá ser presentado a ambas Autoridades Aeronáuticas antes de la implementación de las coordinaciones de los acuerdos de código compartido.

3. En caso de acuerdos de código compartido, la aerolínea comercializadora deberá, respecto a cada ticket vendido, garantizar que estará claro para el comprador en el punto de venta cual aerolínea operará cada sector del servicio y con cual aerolínea o aerolíneas el comprador entrará en relación contractual.

4. La (s) aerolínea(s) designada(s) de cada Parte, podrán también ofrecer servicios de código compartido entre cualquier punto(s) en el territorio de la otra Parte, siempre y cuando dichos servicios serán operados por una o varias aerolíneas de la otra Parte.

2.9. Otro aspecto contemplado en el Acuerdo es el relativo a los certificados de aeronavegabilidad y competencia. Al respecto, el artículo 9 establece lo siguiente:

1. Los certificados de aeronavegabilidad, certificados de competencia y licencias emitidos o validados por una de las Partes y aun en vigencia, serán reconocidos como válidos por la otra Parte para propósitos de los servicios de operación provistos en este Acuerdo, siempre y cuando dichos certificados o licencias fueran emitidos o validados conforme a los estándares mínimos establecidos por el Convenio.

2. Cada Parte se reserva el derecho, sin embargo, de reconocer, para propósitos de viaje sobre su territorio, certificados de competencia y licencias otorgadas a sus propios nacionales por la otra Parte.

3. Si los privilegios o condiciones de las licencias o certificados emitidos o

validados por una Parte contratante permiten una diferencia de las normas establecidas bajo el Convenio, si dichas diferencias han sido llenadas con la Organización de la Aviación Civil Internacional, las Autoridades Aeronáuticas de la otra Parte podrán, sin perjuicio (sic) de los derechos de la primera Parte bajo el Artículo 10 (2) requerir consultas con la Autoridad Aeronáutica de la otra Parte, conforme al Artículo 18, con miras a satisfacerse que las prácticas en cuestión sean aceptables para ellos. La falla en alcanzar un acuerdo satisfactorio conllevará a la aplicación del Artículo 4 (1) de este Acuerdo.

2.10. En cuanto a la seguridad operacional, el artículo 10 del Acuerdo prevé lo que a continuación se transcribe:

1. Cada Parte podrá requerir consultas en cualquier tiempo en lo que concierne a los estándares de seguridad adoptados por la otra Parte en cualquier área relativa a la tripulación, la aeronave o la operación adoptada por la otra Parte. Dichas consultas tendrán lugar dentro de los 30 días de la solicitud.

2. Si, luego de las consultas, una Parte considera que la otra Parte no mantiene o administra efectivamente las normas de seguridad en dicha área a un grado tal que no alcanza los estándares mínimos de seguridad establecidos por el Convenio, la primera Parte notificará a la otra Parte sobre esos hallazgos y encaminará los pasos necesarios conforme a esos estándares mínimos, a los fines de tomar las acciones correctivas apropiadas. La falla en tomar la debida

acción, dentro de un plazo de quince (15) días o un período mayor que pueda acordarse, constituirá un motivo para la aplicación del Artículo 4 (1) del presente Acuerdo.

3. Se acuerda que cualquier aeronave operada por una aerolínea de una Parte en los servicios hacia o desde el territorio de la otra Parte podrá, mientras esté dentro del territorio de la otra Parte, ser sujeto de un examen por parte de los representantes autorizados de la otra Parte, a bordo o alrededor de la aeronave para verificar tanto la validez de los documentos de la aeronave y de sus tripulantes así como la condición aparente de la aeronave y su equipo (en este Artículo llamado “inspección de rampa”), dado que esto no conducirá a retraso irrazonable.

4. Si cualquier inspección de rampa o serie de inspecciones de rampa motiva:

a. Serias inquietudes de que una aeronave o la operación de una aeronave no cumple con las normas mínimas establecidas al tiempo de conformidad con el Convenio, o

b. Serias inquietudes de que existe alguna falta de mantenimiento efectivo y administración de los estándares de seguridad establecidos al tiempo conforme al Convenio, la otra Parte que lleva a cabo la inspección para los propósitos del Artículo 33 de la Convención será libre de concluir que los requisitos bajo los cuales se expidieron o validaron el certificado o las licencias respecto a esa aeronave o a la tripulación, o que los requisitos bajo los cuales esa aeronave es operada, no

son iguales a las normas mínimas establecidas de conformidad con el Convenio.

5. En caso de que una línea aérea o las líneas aéreas de una Parte niegue acceso a efectos de realizar una inspección de rampa de una aeronave operada por esa línea aérea o esas líneas aéreas de conformidad con el párrafo 3 de este Artículo, la otra Parte quedará en libertad de deducir que surgen serias inquietudes del tipo al que se hace referencia en el párrafo 4 de este Artículo y extraer las conclusiones a que se hace referencia en ese párrafo.

6. Cada Parte se reserva el derecho de suspender o variar la autorización de operación de la aerolínea de la otra Parte inmediatamente, en caso de que la primera Parte concluya, sea como resultado de una inspección o series de inspecciones de rampa o por el rechazo a una inspección de rampa, consulta o de otra manera, que es esencial una acción inmediata para la seguridad de la operación de una aerolínea.

7. Cualquier acción tomada, por una Parte, conforme a los párrafos 2 o 6 de este Artículo, será discontinuada una vez hayan cesado los motivos por los cuales dicha acción fue tomada.

2.11. En cuanto a los cargos al usuario, el artículo 11 del Acuerdo establece lo siguiente:

1. Cada Parte deberá hacer su mejor esfuerzo para garantizar que los cargos impuestos al usuario o permitidos de ser aplicados por los organismos

competentes a las aerolíneas designadas de la otra Parte por el uso de aeropuertos y otras facilidades de aviación sean justos razonables y no discriminatorios, estos cargos deberán ser basados sobre principios de economía y no deberán ser más altos que aquellos que pagan las otras aerolíneas por dichos servicios.

2. Ninguna de las Partes dará preferencia con respecto a los cargos al usuario, a sus nacionales o a cualquier otra aerolínea(s) comprometida en servicios aéreos internacionales similares y no deberá imponer o permitir la imposición sobre la(s) aerolíneas designada(s) de la otra Parte cargos al usuario mayores que aquellos impuestos a sus propias aerolínea(s) designada(s) (sic) en operaciones de servicios aéreos internacionales similares, usando aeronaves similares y facilidades y servicios asociados.

3. Deberá darse noticia razonable a las líneas aéreas que usen los servicios e instalaciones, cuando esto sea posible, sobre cualquier cambio en los cargos a los usuarios, suministrando información y cifras de soporte relevantes para permitirles que expresen sus puntos de vista con anterioridad a que los nuevos cargos sean aplicables.

2.12. La seguridad de la aviación está contemplada en el artículo 12 del Acuerdo, en la siguiente forma:

1. De conformidad con sus derechos y obligaciones bajo las leyes internacionales, las Partes reafirman que la obligación que poseen entre sí para proteger la seguridad de la aviación civil contra

actos de interferencia ilícita forman parte integral de este Acuerdo.

2. Sin limitar la generalidad de sus derechos y obligaciones bajo las leyes internacionales, las Partes deberán actuar conforme con las disposiciones del Convenio sobre Delitos y Otros Actos Cometidos a bordo de una Aeronave firmada en Tokio en fecha 14 de septiembre de 1963, el Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, firmada en La Haya en fecha 16 de diciembre de 1970, el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, firmada en Montreal, el 23 de Septiembre de 1971 y su Protocolo Complementario para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que presten Servicio de Aviación Civil internacional hecho en Montreal el 23 de septiembre de 1971, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988, así como cualquier otro acuerdo que gobierne la seguridad de la aviación civil que sea aplicable a ambas Partes.

3. Las Partes deberán suministrar a solicitud toda la asistencia necesaria para prevenir actos de secuestro ilegal de una aeronave civil y otros actos ilegales contra la seguridad de dicha aeronave, sus pasajeros y su personal, las instalaciones de los aeropuertos y de navegación aérea y cualquier otra amenaza relevante a la seguridad de la aviación civil.

4. Las Partes actuarán, en sus relaciones mutuas, conforme a las disposiciones de seguridad aérea establecidas por la Organización de Aviación Civil Internacional y designadas como anexos

al Convenio sobre Aviación Civil Internacional y designadas como anexos al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, hasta el punto que dichas disposiciones de seguridad sean aplicables a ambas Partes.

5. En adición, las Partes deberán requerir que los operadores de aeronaves de su registro u operadores de aeronaves que tengan su lugar principal de negocios o residencia permanente en su territorio y los operadores de aeropuertos en su territorio, actúen conforme a las disposiciones de seguridad de la aviación, según apliquen a las Partes.

6. Cada Parte acuerda que dichos operadores de aeronaves podrán ser requeridos de observar las disposiciones de seguridad de la aviación a que se refiere el párrafo 4, requeridos por la otra Parte para la entrada o salida desde y hacia o durante su permanencia en el territorio de la otra Parte.

7. Cada Parte se asegurará de que las medidas adecuadas sean aplicadas efectivamente dentro de su territorio para proteger la aeronave y para inspeccionar a sus pasajeros, tripulantes, artículos llevados a mano, equipaje, carga y provisiones de la aeronave antes y durante el abordaje o el embarque, cada Parte dará de igual modo, consideración positiva a cualquier solicitud de la otra Parte en lo respectivo a medidas razonables especiales de seguridad para resolver una amenaza en particular.

8. Cuando se presente un incidente o si ocurre amenaza de incidente o de

secuestro a una aeronave o cualquier otro acto ilegal que atente contra la seguridad de esa aeronave, sus pasajeros, tripulación, aeropuerto o instalaciones de aeropuerto, las Partes deberán ofrecerse ayuda mutua, facilitando la comunicación o cualesquiera medidas que resulten apropiadas, a los fines de poner fin rápidamente y de manera segura a dicho incidente o amenaza.

9. Cada Parte deberá tomar las medidas que considere prácticas para garantizar que sea detenido un acto o actos de interferencia ilícita, contra una aeronave de la otra Parte, mientras esté en tierra en su territorio, a menos que se necesite su salida, por deber primordial para proteger la vida de sus pasajeros y tripulación.

10. Cuando una Parte tiene motivos razonables para crear que la Parte se ha apartado de las disposiciones de este Artículo, las Autoridades Aeronáuticas de la primera Parte podrá requerir de inmediato consultas con las Autoridades Aeronáuticas de la otra Parte. La falla en alcanzar, dentro de los 15 días a partir de la fecha de dicha solicitud, constituirá en un motivo para la aplicación del párrafo (1) del Artículo 4 de este Acuerdo. Cuando sea requerido por una emergencia, una Parte podrá tomar acciones interinas bajo el párrafo (1) del Artículo 4 antes del vencimiento de los quince (15) días, cualquier acción tomada, de conforme a este párrafo, deberá ser descontinuada luego del cumplimiento por la otra Parte, de las disposiciones de seguridad de este Artículo.

2.13. A seguidas, el artículo 13 del Acuerdo se enfoca en regular las actividades comerciales, disponiendo lo siguiente:

1. Las aerolíneas designadas de cada Parte tendrán derecho a establecer en el territorio de la otra Parte, oficinas para propósitos de promoción de transporte aéreo y venta de documentos de transporte, así como otros productos auxiliares y facilidades requeridas para la prestación de transporte aéreo.

2. Las líneas aéreas designadas de cada Parte tendrán el derecho de traer y mantener en el territorio de la otra Parte, a sus propios empleados administrativos, comerciales y operacionales, de ventas, técnicos y otro personal, representantes, que puedan requerir en conexión con las disposiciones de servicios de transporte aéreo.

3. Los requerimientos de representantes y personal mencionados en el párrafo 2 de este Artículo podrán, a opción de la aerolínea designada, ser satisfechos por personal de su propia nacionalidad o utilizando los servicios de cualquier otra aerolínea, organización o compañía que opere en el territorio de la otra Parte y que esté autorizada para prestar dichos servicios en el territorio de dicha otra Parte.

4. Las aerolíneas designadas de cada Parte deberán, directamente o a su discreción, a través de agentes, tener el derecho de comprometerse en la venta de transporte aéreo y productos auxiliares y facilidades en el territorio de la otra Parte. Para estos propósitos, las aerolíneas designadas deberán

tener el derecho a usar sus propios documentos de transporte. La aerolínea designada de cada Parte tendrá el derecho de vender y cualquier persona será libre de adquirir dicho transporte, productos auxiliares y facilidades en moneda local y en cualquier moneda de libre conversión.

5. Las aerolíneas designadas de una Parte tendrán el derecho de pagar los gastos incurridos en el territorio de la otra Parte en moneda local, o siempre y cuando sea acorde con las regulaciones cambiarias locales, en cualquier moneda de libre conversión.

6. Cada Parte deberá aplicar el Código de Conducta formulado por la Organización de Aviación Civil Internacional para la regulación y operación de sistemas computarizados de reservación dentro de su territorio, en consonancia con las regulaciones aplicables y obligaciones concernientes a los sistemas computarizados de reservación.

7. En los casos en que las leyes, regulaciones y obligaciones contractuales internas de las Partes limiten o imposibiliten el manejo en tierra de sus propias aeronaves, cada aerolínea designada será tratada de manera no discriminatoria, en relación con los servicios de manejo en tierra suministrados por uno o más proveedores autorizados.

8. Todas las actividades descritas anteriormente deberán ser llevadas a cabo conforme a las leyes y regulaciones vigentes en el territorio de la otra parte.

2.14. El contenido del artículo 14 del Acuerdo dispone lo concerniente a la transferencia de fondos, conforme lo que se transcribe a continuación:

1. Cada Parte otorgará a la aerolínea designada de la otra Parte, el derecho a la libre transferencia del excedente recibido por concepto de ganancias de dichas aerolíneas en su territorio en conexión con la venta de transporte aéreo, venta de productos auxiliares y servicios, así como intereses resultantes de los ingresos (incluyendo intereses ganados sobre los depósitos en espera de transferencia). Dichas transferencias deberían ser efectuadas en cualquier moneda convertible, de acuerdo con las regulaciones sobre moneda extranjera de la Parte en el territorio en el cual se devengaron los ingresos. Dicha transferencia será efectuada sobre la base de la tasa de cambio oficial o donde no haya tasa oficial, dichas transferencias serán efectuadas sobre la base del cambio de moneda extranjera a las tasas de mercado para pagos en moneda.

2. Si una Parte impone restricciones sobre las transferencias del excedente de las ganancias de la aerolínea designada de la otra Parte, esta última tendrá el derecho a imponer restricciones recíprocas a la aerolínea designada de la primera Parte.

3. En caso de que exista un acuerdo especial entre las Partes para evitar la doble imposición, o en caso que no haya acuerdos especiales que regulen la transferencia de fondos entre las dos Partes, dicho acuerdo prevalecerá.

2.15. Por consiguiente, el artículo 15 del Acuerdo regula la aprobación de los honorarios, en la forma que sigue:

1. Las aerolíneas designadas deberán someter para fines de aprobación por parte de las autoridades aeronáuticas de la otra Parte, previo a la inauguración de sus servicios, el horario de los servicios propuestos, especificando sus frecuencias, tipo de aeronave y período de validez. Este requerimiento aplicará de igual manera a cualquier modificación.

2. Si una aerolínea designada opera vuelos ad hoc complementarios a aquellos cubiertos en el horario aprobado, obtendrá permiso previo de las autoridades aeronáuticas de la Parte que concierne, quien deberá dar consideración positiva y favorable a dicha solicitud.

2.16. Las tarifas figuran establecidas en el artículo 16 del Acuerdo, en virtud del cual se dispone lo siguiente:

1. Cada Parte permitirá el establecimiento de tarifas por parte de cada aerolínea designada, basado en consideraciones del mercado. Ninguna de las Partes requerirá a las aerolíneas designadas consultar a otras aerolíneas sobre tarifas que apliquen o se propongan aplicar.

2. Cada Parte podrá requerir notificación previa a las Autoridades Aeronáuticas por parte de las aerolíneas designadas de ambas Partes de las tarifas aplicables desde y hacia su territorio. Dicha notificación hecha por o en nombre de las aerolíneas designadas podrá ser requerida no más de 30 días antes

de la fecha propuesta para que las tarifas sean efectivas. En casos individuales, la solicitud será permitida en un plazo más breve. Si una Parte permite a una aerolínea notificar una tarifa en un plazo más breve, esta será efectiva en la fecha propuesta para el tráfico originado en el territorio de dicha Parte.

3. Excepto como pueda preverse de otra manera en este Artículo, ninguna de las Partes tomará acción unilateral para prevenir la inauguración o continuación de un precio propuesto para ser aplicado o aplicado (sic) por una aerolínea designada de cualquier Parte para los servicios de transporte aéreo.

4. La intervención de las Partes se limitará a:

a. La prevención de tarifas cuya aplicación constituya una conducta anti competitiva que tiene o tiende a tener el efecto de paralizar o excluir a un competidor de la ruta;

b. protección al consumidor de precios que sean irrazonablemente altos debido al abuso de una posición dominante; y

c. protección de aerolíneas designadas de precios que son artificialmente bajos.

5. Si una Parte considera que un precio propuesto para el transporte internacional por parte de una aerolínea designada de la otra Parte es incompatible con las consideraciones establecidas en el párrafo (4) de este Artículo, se requerirán consultas y se notificará a la otra Parte sobre las razones para su insatisfacción, en la medida de lo posible. Estas

consultas serán llevadas a cabo no más de 30 días posteriores al recibo de la solicitud y las Partes cooperarán en asegurar la información necesaria para una resolución razonable sobre el tema. Si las Partes logran un acuerdo con respecto a un precio por el cual se ha expedido una nota de insatisfacción, cada Parte deberá hacer su mejor esfuerzo para poner dicho acuerdo en efecto. Sin el mutuo acuerdo, por el contrario, el precio anterior existente continuará en efecto.

2.17. En cuanto al intercambio de información, dichos Estados estipulan en el artículo 17 del Acuerdo, lo siguiente:

1. Las Autoridades Aeronáuticas de ambas Partes intercambiarán información, tan pronto como sea posible, sobre las autorizaciones otorgadas a sus respectivas aerolíneas designadas para prestar servicio hacia, a través de y desde el territorio de la otra Parte. Esto incluye copias de certificaciones y autorizaciones para servicios en las rutas propuestas, junto con enmiendas y órdenes de exenciones.

2. Las Autoridades Aeronáuticas de cada Parte ofrecerán a las Autoridades Aeronáuticas de la otra Parte, a solicitud, informes periódicos sobre las estadísticas de tráfico tomado o descargado en el territorio de la otra Parte, como será requerido de manera razonable.

2.18. En lo que respecta a las consultas, en el artículo 18 del acuerdo se pacta lo que continuación se transcribe:

1. En un espíritu de cooperación cercana, las autoridades aeronáuticas de las

Partes se consultarán mutuamente esporádicamente con miras a asegurar la implementación de y el (sic) cumplimiento satisfactorio de las disposiciones de este Acuerdo y cada Parte podrá requerir en cualquier momento consultas sobre la implementación, interpretación, aplicación o enmienda a este Acuerdo.

2. Sujeto a los Artículo 4, 10 y 12, dichas consultas, que podrán ser través de discusiones o correspondencia, comenzarán dentro de un período de sesenta (60) días de la fecha de recepción de la solicitud, a menos que ambas Partes acuerden de otra manera.

2.19. La solución de controversias está prevista en el artículo 19 del Acuerdo, cuyo contenido es el que sigue:

1. Si surge cualquier tipo de disputa entre las Partes relacionada con la interpretación o aplicación de este Acuerdo, las Partes deberán en primer lugar tratar de resolverla mediante la negociación.

2. Si las Partes no alcanzan la solución mediante la negociación, se podrán poner de acuerdo en referir la disputa a la decisión de alguna persona u organismo para mediación.

3. Si las Partes no logran la mediación, o si la solución no se logra por la negociación, la disputa podrá, a solicitud de cualquiera de las Partes, ser sometida la decisión de un tribunal de tres (3) árbitros, que podrán ser constituidos de la siguiente manera:

a. Dentro de los sesenta (60) días de recibo de la solicitud de arbitraje, cada

Parte señalará un árbitro. Un nacional de un tercer Estado, que podrá actuar como Presidente del tribunal, será nominado como el tercer arbitro por los dos árbitros señalados dentro de los sesenta (60) días del señalamiento del segundo;

b. Si dentro de los límites de tiempo especificados arriba, no se ha hecho el señalamiento, cada Parte podrá requerir al Presidente del Consejo de la Organización de Aviación Civil hacer los señalamientos necesarios dentro de treinta (30) días. Si el Presidente es de la misma nacionalidad de una de las Partes, el más antiguo Vicepresidente que no sea descalificado en el mismo terreno podrá hacer el señalamiento. En dicho caso, el árbitro o árbitros señalados por dicho Presidente o Vicepresidente, como lo requiera el caso, no será nacional o residente permanentemente de los Estados parte de este Acuerdo.

4. Exceptuando lo previsto en este Artículo o de otra manera acordado por las Partes, el tribunal determinará el lugar donde los procesos serán celebrados y los límites de su jurisdicción de acuerdo con este Acuerdo. El tribunal establecerá su propio procedimiento. Se realizará una conferencia para determinar los temas concretos que serán arbitrados, a más tardar 30 días luego de que el tribunal esté completamente constituido.

5. Excepto que de otra manera sea acordado por las Partes o prescrito por el Tribunal, cada Parte someterá un memorándum dentro de cuarenta y cinco (45) días luego de que el tribunal esté

completamente constituido. Las respuestas deberán ser a más tardar dentro de los sesenta (60) días. El tribunal sostendrá una audiencia a solicitud de cada Parte o a discreción, dentro de los 30 días luego de las debidas respuestas.

6. El tribunal intentará dar una decisión por escrito dentro de los 30 días luego de finalizar las audiencias o, si no se han realizado las audiencias, 30 días después de que se hayan remitido ambas respuestas. La decisión será tomada por mayoría de votos.

7. Las Partes podrán remitir solicitudes para aclarar la decisión dentro de 15 días luego de recibir la decisión del tribunal y dicha aclaración deberá ser emitida dentro de 15 días de dicha solicitud.

8. Las Partes cumplirán con cualquier estipulación, provisional o de decisión final del tribunal.

9. Sujeto a la decisión final del tribunal, las Partes cubrirán los gastos de su arbitro y por igual compartirán los demás costos del tribunal, incluyendo cualquier gasto incurrido por el Presidente o Vicepresidente del Consejo de Organización de Aviación Civil Internacional en la implementación de los procedimientos del párrafo 3 (b) de este Artículo.

10. Si, luego de esto, cualquier Parte falta en cumplir con una decisión contemplada en el párrafo (8) de este Artículo, la otra Parte podrá limitar, suspender o revocar cualquier derecho o privilegio que se haya otorgado bajo este Acuerdo a la Parte en defecto.

2.20. Las enmiendas al Acuerdo están previstas en el artículo 20 del mismo, cuyo contenido se copia a continuación:

1. Sujeto a las disposiciones del párrafo (2) de este Artículo, si cualquiera de las Partes considera deseable enmendar cualquier disposición de este Acuerdo, dicha enmienda deberá ser acordada de conformidad con el Artículo (18) de este Acuerdo, deberá llevarse a efecto a través de intercambio de notas diplomáticas, y entrará en vigor, en la fecha que sea determinada por las Partes, la cual dependerá de que sea completado el proceso de ratificación interno relevante de cada Parte.

2. Cualquier enmienda al Anexo a este Acuerdo podrá ser acordado directamente entre las Autoridades Aeronáuticas de las Partes. Cualquier enmienda entrará en vigencia a partir de la fecha en que sean acordadas.

3. Esta Acuerdo (sic), sujeto a los cambios necesarios, se considera haber sido enmendado por aquellas disposiciones de cualquier convención internacional o Acuerdo Multilateral al que ambas Partes se hayan adherido.

2.21. Conforme al artículo 21, el Acuerdo y cualquier enmienda, que no sean modificaciones al Anexo, serán remitidos por las Partes a la Organización de Aviación Civil Internacional para ser registrado.

2.22. La terminación del Acuerdo está contemplada en el artículo 22, en virtud del cual se dispone lo siguiente:

1. Cada Parte podrá en cualquier momento notificar, a través de los canales

diplomáticos, a la otra Parte su decisión de terminar este Acuerdo. Dicha notificación deberá ser simultáneamente comunicada a la Organización de Aviación Civil Internacional. En tal caso, terminara doce (12) meses luego de la fecha de recibo de la notificación de la otra Parte, a menos que la notificación del retiro sea acordada antes de la expiración de este Período.

2. En ausencia de conformación del recibo por parte de la otra Parte, la notificación se tendrá como recibida por dicha Parte, catorce (14) días después del recibo de la notificación por la Organización de Aviación Civil Internacional.

2.23. Por último, la entrada en vigencia del presente Acuerdo está estipulada en su artículo 23, cuyo contenido es el siguiente:

Este Acuerdo será provisionalmente efectivo a partir de la fecha de la firma y entrara en vigencia el último día de la recepción de la notificación escrita por medio de nota diplomática, confirmando que las Partes han completado los respectivos procedimientos internos requeridos para la entrada en vigencia de este Acuerdo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Competencia

3.1. En virtud de los artículos 6 y 185.2 de la Constitución de la República y 9, 55 y 56 de la ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el Tribunal Constitucio-

nal es el órgano competente para ejercer el control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales. De conformidad con los indicados textos constitucionales y legales, el Tribunal Constitucional procede a examinar la constitucionalidad del Acuerdo de referencia.

4. Supremacía constitucional

4.1. El control de constitucionalidad es el mecanismo habilitado por la Constitución para hacer efectivo el principio de supremacía constitucional, en virtud de lo preceptuado en su artículo 6, al proclamar que “todas las personas y órganos que ejerzan potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a la Constitución”.

4.2. El control preventivo persigue que las cláusulas que integran un acuerdo internacional no contradigan la Carta fundamental, evitando distorsiones del ordenamiento constitucional con los tratados internacionales, en tanto constituyen fuentes del derecho interno, para que el Estado no se haga compromisorio de obligaciones y deberes en el ámbito internacional contrarios a la Constitución.

5. Recepción del Derecho Internacional

5.1. El control preventivo implica someter las cláusulas que integran un convenio de carácter internacional a un riguroso examen de constitucionalidad, con la finalidad de evitar que el Estado asuma compromisos internacionales contrarios a disposiciones constitucionales, tomando en consideración

que el contenido de los tratados internacionales, en tanto que, asumiendo en nuestro ordenamiento jurídico el sistema dualista, dicho documento pase a constituir una fuente del derecho interno, por lo que el control preventivo viene a garantizar que el Estado dominicano no se haga compromisorio de obligaciones y deberes frente a la comunidad internacional que puedan resultar no conforme a la Constitución dominicana.

5.2. En ese sentido, el artículo 26.1 de la Constitución dispone que el Estado reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado.

5.3. Al efecto, la Constitución de la República prescribe, en su artículo 26.2, lo siguiente:

En igualdad de condiciones con otros Estados, la República Dominicana acepta un ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto de los derechos fundamentales, la paz, la justicia, y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones. Se compromete a actuar en el plano internacional, regional y nacional de modo compatible con los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones.

5.4. Asimismo, la Constitución dominicana proclama el fortalecimiento de las relaciones internacionales. Al efecto, establece en el numeral 4 del citado artículo 26 lo que a continuación se consigna:

La República Dominicana acepta, en igualdad de condiciones con otros Es-

tados, el ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto de los derechos fundamentales, la paz, la justicia y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones. Como consecuencia de ello, el Estado dominicano se compromete a actuar en el plano internacional, regional y nacional de modo compatible con los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones.

5.5. El Estado dominicano, como miembro de la comunidad internacional que busca promover el desarrollo común de las naciones, actúa apegado a las normas del derecho internacional, en la defensa de los intereses nacionales, abierto a la cooperación e integración mediante la negociación y concertación de tratados en áreas definidas como estratégicas en sus relaciones con la comunidad internacional; tal como lo dispone el artículo 26 numeral 5, de la Constitución:

La República Dominicana promoverá y favorecerá la integración con las naciones de América, a fin de fortalecer una comunidad de naciones que defienda los intereses de la región. El Estado podrá suscribir tratados internacionales para promover el desarrollo común de las naciones, que aseguren el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes, y para atribuir a organizaciones supranacionales las competencias requeridas para participar en procesos de integración.

5.6. De ahí que el Tribunal Constitucional, en la sentencia TC/0037/12, estableciera:

El Estado dominicano, como miembro de la comunidad internacional que busca promover el desarrollo común de las naciones, actúa apegado a las normas del derecho internacional, en la defensa de los intereses nacionales, abierta a la cooperación e integración mediante la negociación y concertación de tratados en áreas definidas como estratégicas en sus relaciones con la comunidad internacional.

5.7. En este orden, conviene indicar el hecho de reconocer y aplicar las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado –como prescribe el señalado artículo 26.1 de la Constitución– tiene una implicación que trasciende el ámbito interno. Ello se debe a que, en virtud de los principios del derecho internacional, el cumplimiento de las obligaciones nacidas de los tratados internacionales debe llevarse a cabo de buena fe (*pacta sunt servanda*), es decir, sin que se puedan invocar normas del derecho interno para incumplir con la responsabilidad internacional asumida en la convención. Desde esta óptica se plantea la necesidad de que su contenido sea acorde con los principios y valores de la Constitución, que es la norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado¹.

5.8. De ahí que, para el cumplimiento de estas obligaciones acorde con las previsio-

¹ Se trata del reconocimiento universal de los principios del “libre consentimiento”, “buena fe” y de la norma “*pacta sunt servanda*”, aforismo que significa que los tratados deben ser cumplidos y al que se hace alusión en el Preámbulo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, consagrado luego en los artículos 12 a 18 y 26 de dicha convención.

nes constitucionalmente establecidas, el control preventivo de constitucionalidad constituye un instrumento de vital importancia en la preservación del Estado de derecho, donde la Constitución comporta la ley suprema.

6. Aspectos del control de constitucionalidad

6.1. Conforme lo anteriormente detallado, el gobierno de la República Dominicana y el gobierno de los Emiratos Árabes Unidos celebraron un acuerdo de cooperación internacional para desarrollar los servicios aéreos entre ambos Estados, bajo los principios y disposiciones de la Convención sobre Aviación Civil Internacional, adoptada en la ciudad de Chicago el siete (7) de diciembre de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), del cual ambos países son Partes signatarias, y se comprometen a actuar en el plano internacional, regional y nacional en armonía con los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones, debiendo, en consonancia con la Constitución dominicana, ser sometido dicho Acuerdo al control previo de constitucionalidad.

6.2. Con el objetivo de ejercer dicho control y sin dejar de cumplir con su rol de practicar una revisión integral, el Tribunal entiende pertinente centrar su atención en aquellos aspectos que están vinculados directamente con su contenido y que ameritan ser confrontados con los valores, derechos y principios contenidos en la Constitución.

6.3. Acorde a lo anterior, este Tribunal Constitucional constata que el objeto del

Acuerdo es establecer servicios de transporte aéreo entre y más allá de sus respectivos territorios, reconociendo la importancia del transporte aéreo como medio de creación y fomento de la amistad, entendimiento y cooperación entre el pueblo de los dos países, facilitando la expansión de oportunidades de transporte aéreo internacional.

6.4. En función de dicho objetivo, conviene puntualizar en cuanto al uso del espacio aéreo que harán las naves de las líneas designadas por los Estados Partes para operar los indicados vuelos, a fin de analizar la correspondencia de este punto en el Acuerdo con los conceptos de “territorio” y “soberanía”, en consonancia con lo dispuesto por la Constitución dominicana, el Convenio sobre Aviación Civil Internacional firmado en Chicago el siete (7) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), y el tratamiento dado a estas definiciones en el Acuerdo.

6.5. En ese sentido, es importante precisar que las definiciones ofrecidas en un acuerdo, convenio o tratado procuran dar el significado que ambas partes les atribuyan y consideren pertinente a ciertos conceptos que serán utilizados de una forma específica en el acuerdo. En la especie, el Tribunal verifica que el presente Acuerdo define el término “territorio”, en la forma que a continuación se transcribe: “Territorio en relación a un Estado, designa las áreas terrestres y las aguas territoriales adyacentes y el espacio aéreo por encima de las mismas, bajo la soberanía de dicho Estado”.

6.6. Por consiguiente, el Convenio sobre Aviación Civil Internacional firmado en Chicago el siete (7) de diciembre de mil

novecientos noventa y cuatro (1994), se refiere en sus artículos 1 y 2 a los conceptos “territorio” y “soberanía”, de la manera siguiente:

Artículo 1. Soberanía Los Estados contratantes reconocen que todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo situado sobre su territorio.

Artículo 2. Territorio A los fines del presente Convenio se consideran como territorio de un Estado las áreas terrestres y las aguas territoriales adyacentes a ellas que se encuentren bajo la soberanía, dominio, protección o mandato de dicho Estado.

6.7. En cuanto a la soberanía y al territorio, la Constitución de la República Dominicana dispone, en sus artículos 2, 3 y 9, lo que a continuación se transcribe:

Artículo 2. Soberanía popular. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.

Artículo 3. Inviolabilidad de la soberanía y principio de no intervención. La soberanía de la Nación dominicana, Estado libre e independiente de todo poder extranjero, es inviolable. Ninguno de los poderes públicos organizados por la presente Constitución puede realizar o permitir la realización de actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana o una injerencia que atente contra la per-

sonalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran en esta Constitución. El principio de la no intervención constituye una norma invariable de la política internacional dominicana.

Artículo 9 Territorio nacional. El territorio de la República Dominicana es inalienable. Está conformado por: 1) La parte oriental de la isla de Santo Domingo, sus islas adyacentes y el conjunto de elementos naturales de su geomorfología marina. Sus límites terrestres irreductibles están fijados por el Tratado Fronterizo de 1929 y su Protocolo de Revisión de 1936. Las autoridades nacionales velan por el cuidado, protección y mantenimiento de los bornes que identifican el trazado de la línea de demarcación fronteriza, de conformidad con lo dispuesto en el tratado fronterizo y en las normas de Derecho Internacional; 2) El mar territorial, el suelo y subsuelo marinos correspondientes. La extensión del mar territorial, sus líneas de base, zona contigua, zona económica exclusiva y la plataforma continental serán establecidas y reguladas por la ley orgánica o por acuerdos de delimitación de fronteras marinas, en los términos más favorables permitidos por el Derecho del Mar; 3) El espacio aéreo sobre el territorio nacional, el espectro electromagnético y el espacio donde éste actúa. La ley regulará el uso de estos espacios de conformidad con las normas del Derecho Internacional. Párrafo. - Los poderes públicos procurarán, en el marco de los acuerdos internacionales, la preservación de los derechos e intereses nacionales en el espacio ultraterrestre, con el objetivo de asegurar y

mejorar la comunicación y el acceso de la población a los bienes y servicios desarrollados en el mismo.

6.8. Antes de continuar con su análisis, este Tribunal Constitucional debe dejar constancia que el acuerdo aquí revisado es, en los aspectos que ahora nos referimos, sustancialmente similar al acuerdo respecto del cual este colegiado tomó su decisión TC/0045/18. Contrario ha sido el caso de las revisiones que dieron lugar a las sentencias TC/0042/20² y TC/0061/20³, pues en estos casos se establece la aplicación expresa de las disposiciones del Convenio de Chicago o, por lo menos, aquellas relativas a la “soberanía” y al “territorio”, aplicación que no es posible derivar del acuerdo ahora sujeto a revisión, como tampoco pudo serlo de aquel cuya revisión dio lugar a la sentencia TC/0045/18. En ese sentido, por esa esencial diferencia, este Tribunal deja constancia que no se encuentra variando sus precedentes, sino que se encuentra tomando una decisión para la cual el caso más afín y el precedente aplicable es el contenido en la sentencia TC/0045/18, no el adoptado en nuestras decisiones más recientes en lo que se refiere al principio de soberanía y al territorio nacional. Esto así, porque, como ha establecido este mismo colegiado constitucional:

² El acuerdo sujeto a revisión incluyó en su artículo 2, lo siguiente: “Aplicación del Convenio de Chicago. Las disposiciones del presente Acuerdo estarán sujetas a las disposiciones del Convenio en la medida en que dichas disposiciones sean aplicables a los servicios aéreos internacionales.”

³ En este caso, el acuerdo sujeto a revisión no sólo hace referencia al Convenio de Chicago pues, aunque no incluye una cláusula de aplicación expresa, explícitamente vincula las definiciones de “soberanía” y “territorio” a aquellas de los artículos 1 y 2 del Convenio de Chicago, como puede apreciarse de su artículo 1, literales b) y g).

...el precedente vinculante lo constituye el aspecto de la sentencia donde se concretiza el alcance de una disposición constitucional, es decir, donde se explica qué es aquello que la Constitución prohíbe, permite, ordena o habilita para un tipo concreto de supuesto de hecho, a partir de una de sus indeterminadas y generales cláusulas. Es precisamente en este aspecto de la sentencia donde se produce la actividad creadora en relación con el contenido de los principios y valores que en cada etapa de la evolución del derecho corresponde al juez descubrir y plasmar en su decisión. [sentencia TC/0150/17] Constituyendo precedentes obligatorios por la fuerza vinculante que supone su doctrina, carácter que no solo se deriva de un mandato constitucional expreso, sino también por la función que realiza como órgano de cierre del sistema de justicia constitucional [Cfr. Sentencias TC/0150/17, TC/0360/17, TC/0299/18]

6.9. Producto de lo anteriormente expuesto, se evidencia que el significado otorgado al término “territorio” en el Acuerdo, es el mismo dado por el Convenio y que ha sido aceptado por los Estados firmantes; sin embargo, el Acuerdo suscrito entre el Gobierno dominicano y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos no refiere ni otorga una definición a la palabra “soberanía”, término que para el caso de la especie se considera indispensable para el mantenimiento de la independencia de un Estado; tal como fue establecido en el precedente contenido en la Sentencia TC/0045/18⁴ en la que

⁴ Dictada en fecha veintidós (22) de marzo del año dos mil dieciocho (2018).

con motivo de un control preventivo, este Tribunal Constitucional declaró no conforme con la Constitución el “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de Kuwait”⁵, tras expresar lo siguiente:

6.16. Precisamente, del análisis del “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de Kuwait”, el Tribunal ha podido constatar que este no hace referencia directa al aspecto sobre la soberanía que tienen los Estados en el espacio aéreo del territorio de cada Estado, aspecto fundamental para determinar la constitucionalidad del mismo, independientemente de que dicho acuerdo esté apegado al principio de cooperación internacional y de solidaridad entre los países.

6.17. Conforme lo expuesto y ante tal inobservancia en el “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de Kuwait”, de tener un concepto restringido de territorio y que no abarca el reconocimiento de que el Estado tiene “soberanía” plena en el espacio aéreo sobre su territorio, podemos concluir en el tenor de que dicha omisión limita el ejercicio pleno de soberanía consagrado en la Constitución dominicana; en consecuencia, el Acuerdo debe ser declarado no conforme con la Carta Sustantiva.

6.10. Las consideraciones transcritas precedentemente aplican *mutatis mutandis*

⁵ Suscrito en la ciudad de Nassau, el Commonwealth de las Bahamas, el siete (7) de diciembre dos mil dieciséis (2016).

al presente control preventivo de constitucionalidad sobre el referido “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos para Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios”, lo que conduce a declararlo no conforme con la Constitución de la República Dominicana y a reservar la posibilidad de realizar el control de constitucionalidad, nueva vez, bajo los parámetros de readecuación o reestructuración del referido acuerdo en lo referente al término “territorio” y “soberanía”, tal como fue previsto en la Sentencia TC/0315/15⁶, en la que este tribunal expresó lo siguiente:

11.15. El Tribunal Constitucional deja constancia de que el hecho de que el contenido actual del acuerdo estudiado contiene aspectos esenciales que no se ajustan a la Constitución de la República Dominicana, no significa un impedimento para que ante una eventual reestructuración o reorientación de las cláusulas insalvables del mismo -habida cuenta de las buenas relaciones bilaterales existentes entre los Estados Unidos de América y la República Dominicana-, este colegiado, en su función de guardián de la supremacía de la Constitución y en aplicación del control preventivo de la constitucionalidad, pueda evaluar nueva vez las pretensiones de las Partes.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado José Alejandro Ayuso, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en

⁶ Dictada en fecha veinticinco (25) de septiembre del año dos mil quince (2015)

la Ley. Figura incorporado el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos. Consta en acta el disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR no conforme con la Constitución de la República Dominicana, el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos para Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios”, suscrito en Dubai, Emiratos Árabes Unidos, en fecha 3 de noviembre de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia al presidente de la República para los fines contemplados en el artículo 128, numeral 1, literal d), de la Constitución.

TERCERO: DISPONER la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, 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 Ra-

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

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, presentamos un voto salvado fundado en las razones que exponemos a continuación:

1. El proceso que dio como resultado la sentencia respecto a la cual presentamos este voto salvado, tuvo su origen en el control preventivo de constitucionalidad del “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos para Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios”, suscrito en Dubái en fecha 3 de noviembre de 2014.

2. Mediante la presente sentencia, el voto mayoritario del plenario de este tribunal, declara no conforme a la Constitución el referido acuerdo sobre la base de las motivaciones siguientes:

6.8. Antes de continuar con su análisis, este Tribunal Constitucional debe dejar constancia que el acuerdo aquí revisado es, en los aspectos que ahora nos referimos, sustancialmente similar al acuerdo respecto del cual

este colegiado tomó su decisión TC/0045/18. Contrario ha sido el caso de las revisiones que dieron lugar a las sentencias TC/0042/20⁷ y TC/0061/20⁸, pues en estos casos se establece la aplicación expresa de las disposiciones del Convenio de Chicago o, por lo menos, aquellas relativas a la “soberanía” y al “territorio”, aplicación que no es posible derivar del acuerdo ahora sujeto a revisión, como tampoco pudo serlo de aquel cuya revisión dio lugar a la sentencia TC/0045/18. En ese sentido, por esa esencial diferencia, este Tribunal deja constancia que no se encuentra variando sus precedentes, sino que se encuentra tomando una decisión para la cual el caso más afín y el precedente aplicable es el contenido en la sentencia TC/0045/18, no el adoptado en nuestras decisiones más recientes en lo que se refiere al principio de soberanía y al territorio nacional. Esto así, porque, como ha establecido este mismo colegiado constitucional:

...el precedente vinculante lo constituye el aspecto de la sentencia donde se concretiza el alcance de una disposición constitucional, es decir, donde se explica qué es aquello que la Constitución prohíbe, permite, ordena o habilita para

⁷ El acuerdo sujeto a revisión incluyó en su artículo 2, lo siguiente: “Aplicación del Convenio de Chicago. Las disposiciones del presente Acuerdo estarán sujetas a las disposiciones del Convenio en la medida en que dichas disposiciones sean aplicables a los servicios aéreos internacionales.”

⁸ En este caso, el acuerdo sujeto a revisión no sólo hace referencia al Convenio de Chicago pues, aunque no incluye una cláusula de aplicación expresa, explícitamente vincula las definiciones de “soberanía” y “territorio” a aquellas de los artículos 1 y 2 del Convenio de Chicago, como puede apreciarse de su artículo 1, literales b) y g).

un tipo concreto de supuesto de hecho, a partir de una de sus indeterminadas y generales cláusulas. Es precisamente en este aspecto de la sentencia donde se produce la actividad creadora en relación con el contenido de los principios y valores que en cada etapa de la evolución del derecho corresponde al juez descubrir y plasmar en su decisión.” [sentencia TC/0150/17] Constituyendo precedentes obligatorios por la fuerza vinculante que supone su doctrina, carácter que no solo se deriva de un mandato constitucional expreso, sino también por la función que realiza como órgano de cierre del sistema de justicia constitucional [Cfr. Sentencias TC/0150/17, TC/0360/17, TC/0299/18]

6.9. Producto de lo anteriormente expuesto, se evidencia que el significado otorgado al término “territorio” en el Acuerdo, es el mismo dado por el Convenio y que ha sido aceptado por los Estados firmantes; sin embargo, el Acuerdo suscrito entre el Gobierno dominicano y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos no refiere ni otorga una definición a la palabra “soberanía”, término que para el caso de la especie se considera indispensable para el mantenimiento de la independencia de un Estado; tal como fue establecido en el precedente contenido en la Sentencia TC/0045/18⁹ en la que con motivo de un control preventivo, este Tribunal Constitucional declaró no conforme con la Constitución el “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la

República Dominicana y el Gobierno de Kuwait”¹⁰, tras expresar lo siguiente:

6.16. Precisamente, del análisis del “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de Kuwait”, el Tribunal ha podido constatar que este no hace referencia directa al aspecto sobre la soberanía que tienen los Estados en el espacio aéreo del territorio de cada Estado, aspecto fundamental para determinar la constitucionalidad del mismo, independientemente de que dicho acuerdo esté apegado al principio de cooperación internacional y de solidaridad entre los países.

6.17. Conforme lo expuesto y ante tal inobservancia en el “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de Kuwait”, de tener un concepto restringido de territorio y que no abarca el reconocimiento de que el Estado tiene “soberanía” plena en el espacio aéreo sobre su territorio, podemos concluir en el tenor de que dicha omisión limita el ejercicio pleno de soberanía consagrado en la Constitución dominicana; en consecuencia, el Acuerdo debe ser declarado no conforme con la Carta Sustantiva.”

3. Esta juzgadora entiende que el hecho de que el indicado acuerdo no establezca una definición de “soberanía”, ello no debe implicar necesariamente que dicho acuerdo vulnera el principio de soberanía, toda vez

⁹ Dictada en fecha veintidós (22) de marzo del año dos mil dieciocho (2018).

¹⁰ Suscrito en la ciudad de Nassau, el Commonwealth de las Bahamas, el siete (7) de diciembre dos mil dieciséis (2016).

que dicho acuerdo establece que las partes suscribientes se comprometen a respetar el ordenamiento jurídico de sus respectivos Estados.

4. En ese orden de ideas, el Diccionario Panhispánico del español jurídico, establece dos definiciones de soberanía, una desde el punto de vista constitucional, que dice: “Poder supremo e ilimitado, tradicionalmente atribuido a la nación, al pueblo o al Estado, para establecer su constitución y adoptar las decisiones políticas fundamentales tanto en el ámbito interno como en el plano internacional”.

5. La otra definición de soberanía, a la luz del derecho internacional público, es la siguiente: “Principio fundamental del estatuto internacional del Estado, consistente en la facultad de adoptar libremente sus decisiones y ejercer los poderes estatales. Entraña la *summa potestas* y la plenitud *potestatis*. En la esfera de las relaciones internacionales, implica independencia e igualdad”.¹¹

6. Por su parte, en casos similares al de la especie, en el ejercicio de control preventivo de tratados internacionales, este tribunal no ha citado propiamente una definición de soberanía, sino que se ha limitado a consignar el artículo 3 de la Constitución, el cual establece:

Inviolabilidad de la soberanía y principio de no intervención. La soberanía de la Nación dominicana, el Estado libre e independiente de todo poder extranjero, es inviolable. Ninguno de los

*poderes públicos organizados por la presente Constitución puede realizar o permitir la realización de actos que constituyan una intervención directa e indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana o una injerencia que atente contra la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran en esta Constitución. El principio de la no intervención constituye una norma invariable de la política internacional dominicana.*¹²

7. En virtud de la definición de soberanía que hemos citado y del artículo 3 de la Constitución invocado por este honorable tribunal en precedentes similares al de la especie, podemos extraer los elementos siguientes de soberanía: 1. Facultad de la nación de tomar libremente sus decisiones y ejercer sus poderes estatales. 2. Libertad e independencia de todo poder extranjero. 3. Principio de no intervención directa e indirecta en los asuntos internos y externos de la República Dominicana. 4. No injerencia de un Estado extranjero que atente contra la personalidad e integridad del Estado y los atributos que se le reconocen y consagran en la Constitución.

5. Igualdad e independencia de las partes.

8. De ahí que, si bien el acuerdo internacional que nos ocupa no cita una definición de soberanía – como tampoco este tribunal ha citado en ninguno de sus precedentes anteriores –, entendemos que, al establecer las

¹¹ Diccionario Panhispánico del español Jurídico: [En línea] <https://dpej.rae.es/lema/soberan%C3%ADa>

¹² Véase Sentencia TC/0037/12, del 7 de septiembre de 2012, Pág. 10. Igualmente, véase Sentencia TC/0315/15, de fecha 25 de septiembre de 2015, Pág. 24.

partes suscribientes en una de sus cláusulas que las mismas se comprometen a respetar el ordenamiento jurídico de sus Estados partes, de hecho, se está configurando y respetando el principio de soberanía nacional.

9. Y es que en esta sentencia no se desarrollan argumentos claros y precisos que conduzcan a establecer que, del contenido del acuerdo suscrito entre la República Dominicana y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos, se vulnera algunos de los elementos característicos de la definición o del concepto de soberanía que hemos citado, sosteniendo únicamente que dicho acuerdo vulnera la Constitución porque el mismo no establece una definición del vocablo soberanía y que no se establece de manera específica en el acuerdo que las partes respetarán dicho principio.

10. En nuestro criterio, la sentencia que nos ocupa debió analizar más bien si el indicado acuerdo transgredía uno de los cinco elementos constitutivos del concepto de soberanía ante citado y no sustentar su decisión únicamente en que el instrumento jurídico analizado no contiene una definición de dicho vocablo.

Conclusión:

Esta juzgadora entiende que, si bien en el acuerdo internacional analizado en esta sentencia no cita una definición de soberanía – como tampoco este tribunal ha citado en ninguno de sus precedentes anteriores –, al establecer las partes suscribientes en una de sus cláusulas que se comprometen

a respetar el ordenamiento jurídico de sus Estados partes, de hecho, se está configurando y respetando el principio de soberanía nacional.

Y es que en esta sentencia no se desarrollan argumentos que conduzcan a establecer que del contenido del acuerdo suscrito entre la República Dominicana y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos, se vulnera algunos de los elementos característicos de la definición o del concepto de soberanía que hemos citado, sosteniendo únicamente que dicho acuerdo vulnera la Constitución porque el mismo no establece una definición del vocablo soberanía y que no se establece de manera específica en el acuerdo que las partes respetarán dicho principio.

En nuestro criterio, la sentencia que nos ocupa debió analizar más bien si el indicado acuerdo transgredía uno de los cinco elementos constitutivos del concepto de soberanía que hemos identificado y no sustentar su decisión únicamente en que el instrumento jurídico analizado no contiene una definición de dicho vocablo.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia núm. 030-04-2019-SS-SEN-00035, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de enero del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Antonio Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

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

La Sentencia núm. 030-04-2019-SS-SEN-00035, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil diecinueve (2019). Su fallo acogió la acción de amparo interpuesta por el señor José Manuel Mora Apolinario contra la Dirección General de Impuestos Internos (DGII). El dispositivo de la sentencia establece textualmente lo siguiente:

PRIMERO: Rechaza el medio de inadmisión planteado por la parte accionada Dirección General de Impuestos Internos (DGII) por los motivos expuestos.

SEGUNDO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente acción constitucional de amparo incoada por el señor JOSÉ MANUEL MORA APOLINARIO, en fecha 04/12/2018, contra del DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), por haber sido interpuesta conforme a las reglas procesales vigentes.

TERCERO: ACOGE, en cuanto al fondo, la presente acción constitucional de amparo, en consecuencia, ORDENA al DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), emitir una Certificación en la que se haga constar: “el monto del pago (impuesto), recibido por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), por concepto de Ganancia de Capital,

como consecuencia de la transacción suscrita entre la empresa internacional Ambev Brasil Bebidas, S.A. (Compañía de Bebidas Americanas, o Compañía de Bebidas de las Américas), y la empresa E. León Jiménez, S.A., propietaria del 83.5% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CDN), en virtud de la cual Ambev adquirió el 51% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CND) en 2011 y 2012”, por las razones expuestas.

TERCERO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley núm. 137-II de fecha 13 de junio del año 2011, ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. CUARTO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal.

Dicha sentencia le fue notificada a la parte recurrente, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), mediante Acto núm. 401-2019, del veintisiete (27) de marzo de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

La parte recurrente, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), interpuso el presente recurso de revisión constitucional el cuatro (4) de abril de dos mil diecinueve (2019) y fue recibido en este tribunal el quince (15) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), a fin de que se anule la decisión recurrida. Los fundamentos de

esta petición se expondrán más adelante. El indicado recurso le fue notificado al señor José Manuel Mora Apolinario, por parte del Tribunal Superior Administrativo, mediante el Acto núm. 697/2019, del cinco (5) de agosto de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Roberto Eufancia Ureña, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, así como también por iniciativa de la parte recurrente, mediante el Acto núm. 70/2019, del ocho (8) de abril de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Virgilio Óscar Pérez Báez, alguacil ordinario del Primer Tribunal Colegiado de Primera Instancia de Santiago.

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

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo interpuesta por el señor José Manuel Mora Apolinario en contra de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), fundamentando su decisión en las motivaciones siguientes:

SOBRE EL MEDIO DE INADMISIÓN *(...)*

7. En cuanto al medio de inadmisión por extemporaneidad de la Acción Constitucional de Amparo previsto en el numeral 2 del artículo 70 de la Ley Núm. 137-II, antes indicado, no es ocioso recordar que en la especie lo que se pretende tutelar son derechos fundamentales presumiblemente conculcados, y en vista de que el juez de amparo se encuentra revestido de los poderes más amplios para hacer efectiva la tutela de estos derechos, el plazo de

sesenta (60) días para incoar la Acción Constitucional de Amparo, en principio, se computa a partir del momento en que el agraviado es puesto en conocimiento del acto administrativo que vulnera sus derechos fundamentales, no existiendo en el presente caso constancia de la fecha en que fue notificada la Comunicación MH-2018-033103; en la especie, el accionante interpuso además recurso jerárquico ante el Ministerio de Hacienda —lo cual interrumpe el plazo para actuar ante el Tribunal en amparo—, por lo tanto procede rechazar dicho pedimento.

SOBRE EL FONDO

14. Nuestra Carta Fundamental instituye el derecho al Acceso a la Información Pública en su numeral 1 del artículo 49 de la Constitución Política Dominicana, el cual ha referido nuestro más alto interprete Constitucional en su Sentencia TC/0042/12: “Este derecho tiene una gran relevancia para el fortalecimiento del Estado Social y Democrático de Derecho instituido por el artículo 7 de nuestra Carta Sustantiva, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a la ciudadanía acceder libremente a las informaciones en poder de las instituciones del Estado”

15. Con relación al derecho al acceso a la información pública el Tribunal Constitucional Dominicano ha manifestado que: “El derecho al libre acceso a la información pública es una derivación del derecho que tiene todo individuo a la libertad de opinión y de expresión, en la medida que una persona desinformada no tiene la

posibilidad de expresarse con eficacia y libertad. Ciertamente, la carencia de información coloca al individuo en la imposibilidad de defender sus derechos fundamentales y de cumplir con los deberes fundamentales consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado dominicano es parte (artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 (III), del diez (10) de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho (1948); art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, del siete (7) al veintidós (22) de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho (1968); artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Asamblea General de las Naciones Unidas, de fecha dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y seis [1966]

16. La “Ley General de Libre Acceso a la Información Pública”, núm. 200-04 del 28 de julio del año 2004 establece que: “Será obligatorio para el Estado Dominicano y todos sus poderes, organismos y entidades indicadas en el Artículo 1 de la presente ley, brindar la información que esta ley establece con carácter obligatorio y de disponibilidad de actualización permanente y las informaciones que fueran requeridas en forma especial por los interesados. Para cumplir estos objetivos sus máximas autoridades están obligadas a establecer una organización interna, de tal manera que se sistematice la información de interés público, tanto para brindar

acceso a las personas interesadas, como para su publicación a través de los medios disponibles. Párrafo. - La obligación de rendir información a quien la solicite, se extiende a todo organismo legalmente constituido o en formación, que sea destinatario de fondos públicos, incluyendo los partidos políticos constituidos o en formación, en cuyo caso la información incluirá la identidad de los contribuyentes, origen y destino de los fondos de operación y manejo. Artículo 5.- Se dispone la informatización y la incorporación al sistema de comunicación por internet o a cualquier otro sistema similar que en el futuro se establezca, de todos los organismos públicos centralizados y descentralizados del Estado, incluyendo el Distrito Nacional y los municipios, con la finalidad de garantizar a través de éste un acceso directo del público a la información del Estado. 4 Todos los poderes y organismos del Estado deberán instrumentar la publicación de sus respectivas “Páginas Web” a los siguientes fines: a) Difusión de información: Estructura, integrantes, normativas de funcionamiento, proyectos, informes de gestión, base de datos; b) Centro de intercambio y atención al cliente o usuario: Consultas, quejas y sugerencias; c) Trámites o transacciones bilaterales. La información a que hace referencia el párrafo anterior, será de libre acceso al público sin necesidad de petición previa”

17. En razón de que el señor JOSÉ MANUEL MORA APOLINARIO requiere la información con la finalidad de incorporarla a un estudio jurídico que desarrolla relativo al “Impuesto de la Ganancia de Capital”, que la Dirección

General de Impuestos Internos (DGII) fue puesta en conocimiento de los datos exigidos por el amparista y al ésta haberle rechazado su solicitud mediante Comunicación G.L.Núm.1205395, alegando que dicha información está protegida por el deber de reserva, en virtud de lo dispuesto por el artículo 47 del Código Tributario, el Tribunal advierte que los datos requeridos no están protegidos por el deber de reserva, contrario a lo interpretado por la accionada Dirección General de Impuestos Internos (DGII) por lo que procede admitir el amparo que se trata.

18. Procede a declarar el presente proceso libre de costas, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución y 66 de la Ley Núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

Para justificar sus pretensiones, la parta recurrente – Dirección General de Impuestos Internos (DGII)– alega, entre otros motivos:

Que contrario a lo que arguyen errónea e insustancialmente ese TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, en relación a que “... los datos requeridos no están protegidos por el deber de reserva, contrario a lo interpretado por la accionada Dirección General de Impuestos Internos (DGII)...”, resulta obvio que tal como se hizo constar en aquella COMUNICACION G. L. NUM. 1205395, las informaciones de carácter

contractual y comercial suministradas a la ADMINISTRACION TRIBUTARIA por las sociedades comerciales citadas en dicha comunicación, y respecto de las cuales la DIRECCION GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS se encontraba obligada al deber de reserva sobre las mismas y a su única utilización para los fines de determinación de la ganancia de capital eventual y por determinar sobre dicha transacción de ventas de acciones o títulos societarios pertenecientes a tales personas morales, en ningún caso cabría considerarlas como informaciones públicas de libre acceso de cualesquiera persona o ciudadano, por lo que, es evidente que el TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO estuvo constitucionalmente imposibilitado de ordenar la entrega de las mismas para un presunto “estudio jurídico” que implicaría hacer de público conocimiento informaciones que incluso están protegidas por el debido secreto empresarial y comercial, y el mismo derecho fundamental de propiedad intelectual que ya consagra el artículo 52 de la misma constitución dominicana.

Que a diferencia de lo que esgrimen equívoca e incongruentemente aquella TERCERA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, el deber de reserva sobre las declaraciones e informaciones que los contribuyentes, responsables y terceros suministran a la ADMINISTRACION TRIBUTARIA, se hace absolutamente extensivo a las informaciones solicitadas por el hoy recurrido JOSE MANUELA MORA APOLINARIO, quien lejos de probar estar provisto de interés legítimo protegi-

do para acceder a tales informaciones, se limita a invocar la presunta realización de un llamado “estudio jurídico”, que lo colocaría en la posición ventajosa e ilícita de disponer de información privilegiada de carácter privado y de hasta comercializar con ella en perjuicio de los legítimos intereses y de las cuantiosas inversiones llevadas a cabo por dichas sociedades comerciales para realizar la transacción referida;

Que en contraste con lo alegado e invocado falsaría e insustancialmente por el recurrido JOSE MANUEL MORA APOLINARIO, el presunto “estudio jurídico” que declara estar realizando y que ha servido de fundamento a su “amparo” y a la ilícita garantía otorga en su favor por dicha TERCERA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, podría perfectamente ser llevado a cabo con las informaciones recaudatorias periódicas y anuales que proveen tanto la ADMINISTRACION TRIBUTARIA como el MINISTERIO DE HACIENDA y hasta el BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA, por vía de los reportes de gestión económica-fiscal y presupuestaria del ESTADO DOMINICANO, los cuales contemplan los importes segregados por tipo impositivo recaudados mensual y anualmente;

El TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, al amparo de 10 previsto en los artículos 69, 185 y 277 de la CONSTITUCION DOMINICANA, dictó el 22 de mayo del 2017, la SENTENCIA TC/0265/17, cuyas motivaciones dicen (cita): “En la Sentencia TC/0009/13, del once (11) de febrero de dos mil trece

(2013), en cuanto a la efectiva motivación de las decisiones judiciales este tribunal constitucional dispuso:

En ese sentido, este Tribunal estima conveniente enfatizar lo siguiente:

a) Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación;

b) Que para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso, los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación; y

c) Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas.

En esa misma sintonía, en el precedente anterior quedaron precisados los requerimientos que deben agotarse para que las decisiones judiciales cuenten con una eficaz motivación, estos son:

a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones;

b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar;

c. Manifiestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada;

d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y

e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.”

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión constitucional de sentencia de amparo

El presente recurso de revisión fue notificado al accionante, José Manuel Mora Apolinario, por parte del Tribunal Superior Administrativo, mediante el Acto núm. 697/2019, así como también por iniciativa de la parte recurrente –Dirección General de Impuestos Internos (DGII)–, mediante el Acto núm. 70/2019, sin embargo, no consta en el expediente que este haya depositado escrito de defensa.

6. Hechos y argumentos jurídicos la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa depositó su escrito de defensa el veintitrés (23) de abril de dos mil diecinueve (2019) y solicitó que se acogiera íntegramente el recurso de revisión de amparo interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia núm. 030-04-2019-SEN-00035. Para fundamentar sus pretensiones, expone lo siguiente:

Atendiendo: A que esta Procuraduría al estudiar el recurso de revisión elevado por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) suscrito

por el Lic. Lorenzo Natanael Ogando de la Rosa, encuentra expresado satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por el recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese Honorable Tribunal, acoger favorablemente dicho recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes. (...)

Único: Acoger íntegramente, tanto en la forma como en el fondo, el Recurso de Revisión interpuesto en fecha 04 de abril del 2019, por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia No. 030-04-2019-SEEN-00035 de fecha 04 de febrero del año 2019, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en consecuencia, DECLARAR SU ADMISIÓN y REVOCAR la sentencia recurrida, por ser el indicado recurso conforme al derecho.

7. Pruebas documentales

Las pruebas documentales relevantes que obran en el expediente del presente recurso de revisión son, entre otras, las siguientes:

1. Copia de la Sentencia núm. 030-04-2019-SEEN-00035, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil diecinueve (2019).
2. Acto núm. 401-2019, del veintisiete (27) de marzo de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

3. Instancia contentiva del presente recurso de revisión constitucional del cuatro (4) de abril de dos mil diecinueve (2019).

4. Acto núm. 697/2019, del cinco (5) de agosto de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Roberto Eufancia Ureña, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo.

5. Acto núm. 70/2019, del ocho (8) de abril de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Virgilio Óscar Pérez Báez, alguacil ordinario del Primer Tribunal Colegiado de Primera Instancia de Santiago.

6. Instancia contentiva de escrito de defensa de la Procuraduría General Administrativa, del tres (3) de enero de dos mil diecinueve (2019).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a las piezas que figuran en el expediente y a los argumentos invocados por las partes, el conflicto parte de la acción de amparo interpuesta por el señor José Manuel Mora Apolinario contra la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), por alegada violación al *derecho de libre acceso a la información pública* y en procura de obtener información, mediante una certificación, específicamente sobre

el monto del pago (impuesto), recibido por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), por concepto de Ganancia de Capital, como consecuencia

de la transacción suscrita entre la empresa internacional Ambev Brasil Bebidas, S.A. (Compañía de Bebidas Americanas, o Compañía de Bebidas de las Américas), y la empresa E. León Jiménez, S.A., propietaria del 83.5% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CDN), en virtud de la cual Ambev adquirió el 51% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CND) en 2011 y 2012.

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo resultó apoderada de la acción de amparo y, a través de la Sentencia núm. 030-04-2019-SS-SEN-00035, acogió la acción de amparo y ordenó a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) emitir una certificación con la información solicitada. No conforme con la decisión, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) interpuso ante este tribunal el recurso de revisión que ahora nos ocupa, por considerar que el juez de amparo no ofreció suficiente motivación en su decisión para acoger la acción.

9. Competencia

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

10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Para este tribunal constitucional, el presente recurso de revisión resulta admisible por los siguientes motivos de derecho:

a. La Ley núm. 137-11, en su artículo 94, consagra la posibilidad de que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo puedan ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en la ley. En cuanto a su interposición, el artículo 95 de la referida ley dispone, so pena de inadmisibilidad, que *[e]l 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.* Este tribunal ha estimado este plazo como hábil y franco¹, por lo cual se descartan para su cómputo los días no laborables y los correspondientes a la notificación y a su vencimiento.

b. En el presente caso la Sentencia núm. 030-04-2019-SS-SEN-00035 fue dictada el cuatro (4) de febrero de dos mil diecinueve (2019) y notificada a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), mediante Acto núm. 401-2019, del veintisiete (27) de marzo de dos mil diecinueve (2019), mientras que el recurso fue interpuesto el cuatro (4) de abril de dos mil diecinueve (2019), dentro del plazo requerido por la norma para su interposición.

c. La admisibilidad de los recursos de revisión en amparo se encuentra establecida en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, que de manera taxativa y específica lo sujeta a *la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y*

¹ Entre otras, véanse: TC/0080/12, TC/0071/13, TC/0122/15, TC/0224/16, TC/0109/17, TC/0016/18.

general eficacia de la Constitución, o para la determinación de contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

d. En cuanto a la admisibilidad relativa a la especial trascendencia y relevancia constitucional, este tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), al establecer:

La especial trascendencia o relevancia constitucional se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos siguientes: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de 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.

e. En esa atención, el recurso de revisión constitucional que nos ocupa tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que le permitirá a este tribunal continuar desarrollando jurisprudencia en lo relativo a la motivación de las sentencias de amparo y en cuanto al *derecho de libre acceso a la información pública* y su relación con

el *deber de reserva* a cargo de la Administración Tributaria. Por todo lo anterior, el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo resulta admisible y, por tanto, debe procederse al conocimiento del fondo.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

En cuanto al fondo del recurso, el Tribunal Constitucional, luego de haber analizado los documentos y argumentos de las partes, fundamenta su decisión en lo siguiente:

a. Alegando falta de motivación y errónea interpretación del *derecho de libre acceso a la información pública* y el *deber de reserva* a cargo de la administración tributaria, la Dirección General de Impuestos Internos (DGI) ha interpuesto un recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la Sentencia núm. 030-04-2019-SEN-00035, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

b. La parte recurrente, en contra de la decisión ahora recurrida, sostiene que:

Que contrario a lo que arguyen errónea e insustancialmente ese TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, en relación a que "... los datos requeridos no están protegidos por el deber de reserva, contrario a lo interpretado por la accionada Dirección General de Impuestos Internos (DGI)...", resulta obvio que tal como se hizo constar en aquella COMUNICACION G. L. NUM. 1205395, las informaciones de carácter contractual y comercial suministradas a

la ADMINISTRACION TRIBUTARIA por las sociedades comerciales citadas en dicha comunicación, y respecto de las cuales la DIRECCION GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS se encontraba obligada al deber de reserva sobre las mismas y a su única utilización para los fines de determinación de la ganancia de capital eventual y por determinar sobre dicha transacción de ventas de acciones o títulos societarios pertenecientes a tales personas morales, en ningún caso cabría considerarlas como informaciones públicas de libre acceso de cualesquiera persona o ciudadano, por lo que, es evidente que el TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO estuvo constitucionalmente imposibilitado de ordenar la entrega de las mismas para un presunto “estudio jurídico” que implicaría hacer de público conocimiento informaciones que incluso están protegidas por el debido secreto empresarial y comercial, y el mismo derecho fundamental de propiedad intelectual que ya consagra el artículo 52 de la misma constitución dominicana.

c. En el análisis de la sentencia recurrida, el Tribunal Constitucional ha podido comprobar que esta decisión adolece de falta de motivación en su desarrollo. En efecto, al exponer los fundamentos de dicha sentencia, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo omitió sustentar sus motivaciones en razonamientos jurídicos propios y adecuados a la cuestión planteada. En este sentido, otorgó prioridad a la transcripción de las disposiciones legales² y ju-

risprudencia constitucional³ sin la correcta valoración racional y lógica de los hechos sometidos al debate.

d. Respecto a la debida motivación de las sentencias, y precisamente como argumenta la parte recurrente, el Tribunal Constitucional formuló el *test de la debida motivación* en su Sentencia TC/0009/13, el cual prescribe en su acápite 9, literal D, los siguientes parámetros generales:

a) Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación; b) Que para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso, los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación; y c) Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas.

e. A su vez, el literal G del mismo acápite 9 de la referida sentencia TC/0009/13 enuncia los lineamientos específicos que incumben a los tribunales del orden judi-

² Artículo 49 de la Constitución y artículos 3, 4 y 5 de la Ley Núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública.

³ Específicamente las sentencias TC/0042/12 y TC/0286/13.

cial para satisfacer el cabal cumplimiento del deber de motivación, a saber:

a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar; c. Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.

f. En este contexto, el Tribunal Constitucional ha comprobado que la referida sentencia núm. 030-2017-SEEN-00345, expedida por el referido tribunal el cuatro (4) de febrero de dos mil diecinueve (2019), no satisface los parámetros anteriormente enunciados en la indicada decisión TC/0009/13, puesto que dicho fallo:

1. No desarrolla sistemáticamente los medios invocados por el accionante. En efecto, si bien estos medios figuran transcritos en la Sentencia núm. 030-2017-SEEN-00345, en ella no figura una correlación entre la norma jurídica utilizada para fundamentar la decisión y su aplicación al caso en concreto.

2. No manifiesta los argumentos pertinentes ni suficientes para determinar adecua-

damente el fundamento de la decisión. En la Sentencia núm. 030-2017-SEEN-00345 figuran consideraciones jurídicamente correctas respecto a los puntos decididos, más no se procedió de igual manera con relación al fondo del asunto, particularmente lo relativo a resolver el asunto entre el *derecho de libre acceso a la información pública* y el *deber de reserva* a cargo de la Administración Tributaria.

3. No manifiesta las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada. La decisión establece que, contrario a lo establecido por la DGII, la información solicitada por el amparista no se encuentra protegida por el deber de reserva, pero no incluye razonamiento alguno que permita establecer el fundamento de dicha afirmación.

4. No evita la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción. Puede advertirse que los párrafos 15 y 16 relacionados con el fondo de la decisión se limitan a la enunciación genérica de principios o disposiciones legales, para luego establecer, sin razonamiento alguno que permita subsumir los hechos en el derecho, que la información solicitada no se encuentra protegida por el deber de reserva.

5. No asegura que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional. Por la ausencia absoluta de razonamiento que permita establecer el fundamento del tribunal de amparo para

establecer efectivamente que la información solicitada por el amparista no se encuentra protegida por el deber de reserva, conclusión a la cual arriba el dispositivo de la decisión ahora recurrida, impide la legitimación de la misma en el sentido requerido por la Sentencia TC/0009/13.

g. Este requerimiento de legitimación de las sentencias ha sido reiterado por esta sede constitucional en numerosos casos, tanto para recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, como para recursos de revisión constitucional de sentencias de amparo. Con base en las precedentes consideraciones, esta sede constitucional estima que la referida sentencia núm. 030-2017-SEEN-00345 no satisfizo el aludido *test de la debida motivación*, exigencia abordada por este colegiado en innumerables ocasiones. En efecto, tal como se ha expuesto, para fundamentar su decisión, dicho tribunal se basó de manera general en argumentos exentos de razonamientos atinentes a la cuestión planteada, por lo que básicamente carece de adecuada sustentación jurídica.

h. Reiterando los principios expuestos, este colegiado también precisó en su Sentencia TC/0178/17 lo que sigue:

11.7. En este contexto, resulta oportuno indicar que la motivación de una sentencia debe procurar, por un lado, que las partes envueltas en el proceso, así como los terceros, conozcan el fundamento de la decisión adoptada, y que el mismo sea fruto de la correlación entre la aplicación razonada del derecho al caso concreto y el fallo de la resolución exteriorizada en la argumentación que se plasma; y por otro lado, que permita

un control mediante el ejercicio de los recursos dispuestos por ley.

11.8. Ese control se ejerce en la medida en que las decisiones jurisdiccionales estén provistas de motivos lógicos, razonables, no arbitrarios, y conforme con el principio pro actione o principio de interpretación más favorable a la efectividad del derecho a la tutela judicial, de manera que los jueces o tribunales que tienen entre sus funciones revisar las sentencias o resoluciones emanadas de jurisdicciones de un grado inferior, puedan determinar la admisión o rechazo de los recursos que les sean sometidos a su escrutinio, examinando los argumentos en que las mismas se fundamentan.

i. Tomando como base estos precedentes jurisprudenciales, el Tribunal Constitucional estima procedente revocar la sentencia objeto del presente recurso de revisión por los motivos previamente expuestos, en vista de que no cumple con los parámetros de motivación de las decisiones de amparo, asimismo, resulta violatoria del derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva del recurrente. Así las cosas, el Tribunal Constitucional pasará a conocer la acción de amparo, en virtud del principio de autonomía procesal y del criterio establecido por esta jurisdicción en su Sentencia TC/0071/13.

12. Sobre la acción de amparo

a. El señor José Manuel Mora Apolinario interpuso una acción de amparo contra la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) por supuesta violación al *derecho de libre acceso a la información pública*, por ne-

garse a entregar, mediante certificación, una información relativa al pago de impuestos por ganancia de capital relativa a una operación ejecutada entre los accionistas de dos sociedades comerciales. Por otro lado, la parte accionada solicitó que fuera declarada inadmisibles la acción de amparo por extemporánea, cuestión que debe ser resuelta antes de conocer del fondo de la acción de amparo.

b. Conforme a las disposiciones del artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibles la acción, sin pronunciarse sobre el fondo cuando *la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental*.

c. Tal y como se ha señalado, la existencia de un plazo de prescripción que tiene como finalidad sancionar con la inadmisión, la inactividad de quien se presume agraviado, debe comenzar a contarse a partir del momento en que el agraviado tuvo conocimiento de la conculcación a su derecho fundamental.

d. En la especie, tal y como se desprende de la revisión del expediente, la solicitud de información fue presentada el veintiocho (28) de agosto de dos mil dieciocho (2018) ante la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), la cual dio respuesta mediante Comunicación G. L. Núm. 1205395, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) (*sin constancia de la fecha en la cual fue*

notificada). Más adelante, el señor José Manuel Mora Apolinario presentó un recurso jerárquico el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018) ante el Ministerio de Hacienda, fecha que constituye elemento de prueba suficiente de que el accionante había tomado conocimiento del presunto acto que, de acuerdo con sus argumentos, le ha conculcado un derecho fundamental, pero que también interrumpía el plazo para actuar ante el tribunal de amparo. El Ministerio de Hacienda dio respuesta mediante Comunicación MH-2018-033103, del dieciséis (16) de octubre de dos mil dieciocho (2018), (*sin constancia de la fecha en la cual fue notificada*).

e. Ahora bien, tal y como se verifica en el expediente, el accionante –hoy parte recurrida– interpuso su acción de amparo el cuatro (4) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), de manera que no existiendo en el presente caso constancia de la fecha en que fue notificada la Comunicación MH-2018-033103, y tampoco el transcurso de un plazo de sesenta (60) días entre la fecha del acto [dieciséis (16) de octubre de dos mil dieciocho (2018)] y la fecha de interposición de la acción [cuatro (4) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)] procede rechazar dicho pedimento, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.

f. En cuanto a la cuestión de fondo, para resolver el caso, el Tribunal se debe adentrar a analizar *i)* el derecho de libre acceso a la información pública y *ii)* el derecho a la intimidad y el consecuente *deber de reserva* a cargo de la Administración Tributaria. Finalmente, concluir respecto de la solución del caso.

12.1. Derecho de libre acceso a la información pública

g. En cuanto al primer punto, *i) derecho de libre acceso a la información pública*, existen importantes disposiciones normativas contenidas en la Constitución y en tratados internacionales sobre derechos humanos. El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece el derecho de toda persona a investigar y recibir informaciones, en los siguientes términos:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

h. Dicho derecho a la información fue consagrado en instrumentos internacionales posteriores, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13), y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (artículo 19), concebidos como sigue:

Artículo 13. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección....

Artículo 19. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda

índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

i. Las disposiciones normativas transcritas forman parte de nuestro derecho interno por haber sido objeto de ratificación por el Congreso Nacional. Por otra parte, el *derecho de libre acceso a la información pública, si bien mantenía rango constitucional en tanto que formaba parte del bloque de constitucionalidad*, a partir de la entrada en vigencia de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) es incorporado taxativamente en la Constitución dominicana. En efecto, el artículo 49.1 y su párrafo establece lo siguiente:

Artículo 49.- Libertad de expresión e información. Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa.

1) Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley; (...)

Párrafo. - El disfrute de estas libertades se ejercerá respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como a la dignidad y la moral de las personas, en especial la protección de la juventud y de la infancia, de conformidad con la ley y el orden público.

j. El Tribunal cuenta con vasta jurisprudencia, de las cuales se pueden

rescatar algunas para la solución del presente caso. En ese sentido, este tribunal constitucional estableció en su Sentencia TC/0042/12 estableció:

i) El derecho a la información pública tiene una gran relevancia para el fortalecimiento de la democracia, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a los ciudadanos controlar y fiscalizar el comportamiento de los Poderes Públicos.

k. Con la finalidad de garantizar la efectividad del derecho a la información, consagrado en los indicados instrumentos internacionales y la Constitución dominicana, fue promulgada la Ley núm. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública, en la cual se especifican las limitaciones al acceso en razón de intereses públicos o privados preponderantes (arts. 17 y 18).

l. En el mismo sentido, el artículo 17 del indicado estatuto establece, entre otras limitaciones y excepciones, en su literal j): *Información sobre la cual no se pueda vulnerar el secreto impuesto por leyes o decisiones judiciales o administrativas en casos particulares.* Asimismo, el artículo 18 de la referida ley regula sobre el interés privado preponderante como límite al acceso a la información pública.

m. Finalmente, este tribunal constitucional reconoce que el derecho de libre acceso a la información pública es uno de los medios más idóneos de control de la gestión de la Administración Pública y de allí parte de su importancia.

12.2. Derecho a la intimidad y el consecuente *deber de reserva* a cargo de la Administración Tributaria

n. En cuanto al segundo punto, *ii) derecho a la intimidad, y el consecuente deber de reserva a cargo de la administración tributaria*, el Tribunal ha desarrollado una jurisprudencia en la justa medida que le ha sido planteado en casos anteriores al respecto; sin embargo, el presente caso constituye una oportunidad para caracterizar la naturaleza y límites del *deber de reserva* a cargo de la Administración Tributaria, el cual tiene su fundamento en el *secreto tributario* (o *secreto fiscal*), el cual a su vez, tiene su origen en el *derecho a la intimidad*.

o. En lo relativo a las disposiciones normativas contenidas en tratados internacionales sobre derechos humanos, el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece el derecho a la privacidad en los siguientes términos:

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

p. Dicho derecho a la privacidad fue consagrado en instrumentos internacionales posteriores, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 11.2), y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (artículo 17.1), concebidos como sigue:

Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad

(...) 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

q. Por otra parte, el derecho a la intimidad se encuentra consagrado en la Constitución dominicana. En efecto, el artículo 44.2) establece:

Artículo 44.- Derecho a la intimidad y el honor personal. Toda persona tiene derecho a la intimidad. Se garantiza el respeto y la no injerencia en la vida privada, familiar, el domicilio y la correspondencia del individuo. Se reconoce el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen. Toda autoridad o particular que los viole está obligado a resarcirlos o repararlos conforme a la ley. Por tanto: (...)

2) *Toda persona tiene el derecho a acceder a la información y a los datos que sobre ella o sus bienes reposen en los registros oficiales o privados, así como conocer el destino y el uso que se haga de los mismos, con las limitaciones fijadas por la ley. El tratamiento de los datos e informaciones personales o sus bienes deberá hacerse respetando los principios de calidad, licitud, lealtad, seguridad y finalidad. Podrá solicitar ante la autoridad judicial competente la actualización, oposición al tratamiento,*

rectificación o destrucción de aquellas informaciones que afecten ilegítimamente sus derechos.

r. En cuanto a la intimidad como límite al derecho de libre acceso a la información pública, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto de la divulgación de datos personales no consentida, en el sentido de que la entrega de ciertos datos personales vulnera derechos a la dignidad, integridad, intimidad y honor. En su decisión TC/0011/12 sostuvo:

J) A la luz de la precedente exposición, el Tribunal Constitucional estima que la divulgación no consentida de datos contenidos en los registros de la Dirección General de Migración resulta un ejercicio desproporcionado del derecho a la información, que vulnera el núcleo esencial del derecho fundamental a la dignidad, la integridad, la intimidad y el honor de las personas registradas, cuando carezca de incidencia en asuntos de interés colectivo y concierna personas cuya relevancia pública no haya sido alegada ni tampoco establecida.

s. Este tribunal constitucional se ha pronunciado de manera reiterada al emitir las sentencias TC/0011/12⁴, TC/0042/125, TC/0052/136, TC/0062/137 y TC/0084/138, estableciendo como criterio que el libre acceso a la información pública aplica siempre que la información no

⁴ Del tres (3) de mayo de dos mil doce (2012).

⁵ Del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012).

⁶ Del fecha nueve (9) de abril de dos mil trece (2013).

⁷ Del fecha diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013)

⁸ Del cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013)

sea de carácter personal, pues esta última escapa al objetivo de la Ley núm. 200-04, del veintiocho (28) de julio de dos mil cuatro (2004), de Libre Acceso a la Información Pública, que es propiciar transparencia y la publicidad de la gestión pública.

t. Más aún, este derecho a la intimidad se extiende también a las personas jurídicas, como estableció este colegiado en su Sentencia TC/0563/15 en los siguientes términos:

10.10.3. Al iniciar el correspondiente análisis, la primera cuestión que debe quedar establecida es el reconocimiento a las personas jurídicas de la titularidad de ciertos derechos fundamentales que eran vinculados exclusivamente a la persona humana, tema que ha sido considerablemente aceptado en la actualidad, con respecto al cual la doctrina ha señalado que la “titularidad de los derechos fundamentales, en la medida que lo permitan los términos de su reconocimiento, y la naturaleza de su objeto, contenido o relaciones vitales a que se refieran, corresponde asimismo a las personas jurídicas, y, en su caso, a grupos y colectivos que no lo sean...”⁹

10.10.4. Este tribunal ha dado por sentada la titularidad del derecho a la privacidad e intimidad de las personas jurídicas, al fundamentar en la Sentencia TC/0027/1210 lo que a continuación se transcribe: 9.12. Respecto a la alegada violación al derecho de la privacidad de la empresa y de la correspondencia,

la primera se corresponde con lo que ha desarrollado la teoría española como un derecho a la fidelidad empresarial que firman las partes para no divulgar cuestiones propias de una empresa y; en el caso de la especie, ni siquiera puede ser aplicado este principio de fidelidad, porque no está en juego ninguna fórmula o procedimiento que atente contra el desarrollo de una de las empresas; la segunda, privacidad de la correspondencia, por haberse dispuesto en la resolución que en un plazo no mayor de treinta (30) días a partir de la fecha de publicación de esta, las compañías distribuidoras remitan a la Secretaría de Estado, copia del contrato suscrito con cada detallista, pues tal exigencia persigue controlar el cumplimiento de la política de comercio interno que ha sido instaurada por la autoridad competente. En cambio, la privacidad de la correspondencia está destinada a resguardar esencialmente los siguientes bienes jurídicos: 1) la libertad de toda persona para comunicarse con otras, sin que se produzcan interrupciones o interferencias ilegales o arbitrarias; 2) la reserva o el secreto de aquello que se escribe o habla entre quienes se hayan comunicado; y 3) el derecho a la intimidad o privacidad.”

u. Asimismo, con la finalidad de garantizar la intimidad en cuanto a la información recabada por la Administración Tributaria la Ley núm. 11-92, que instituye el Código Tributario de la República Dominicana, estableció el *deber de reserva* en los siguientes términos:

Artículo 47. Deber De Reserva. (Modificado por la Ley No.147-00,

⁹ Solozábal, Juan José. Algunas cuestiones básicas de la teoría de los derechos fundamentales: Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 71. Enero-Marzo 1991.

del 27 de diciembre del 2000). Las declaraciones e informaciones que la Administración Tributaria obtenga de los contribuyentes, responsables y terceros por cualquier medio, en principio tendrán carácter reservado y podrán ser utilizadas para los fines propios de dicha administración y en los casos que autorice la ley.

Párrafo I. No rige dicho deber de reserva en los casos en que el mismo se convierta en un obstáculo para promover la transparencia del sistema tributario, así como cuando lo establezcan las leyes, o lo ordenen órganos jurisdiccionales en procedimientos sobre tributos, cobro compulsivo de éstos, juicios penales, juicio sobre pensiones alimenticias, de familia o disolución de régimen matrimonial. Se exceptuarán también la publicación de datos estadísticos que, por su generalidad, no permitan la individualización de declaraciones, informaciones o personas.

Párrafo II. Cuando un contribuyente haya pagado los impuestos establecidos en los Títulos II, III y IV de este Código, tendrá derecho a solicitar y recibir de la Administración Tributaria, la información sobre el valor de cada uno de los impuestos pagados bajo estos títulos por los demás contribuyentes que participan en el mercado en el que opera el primero.

v. Este *deber de reserva* tiene como razón de ser, el hecho de que la Administración Tributaria, en virtud de sus amplios poderes de investigación y fiscalización, así como del correlativo deber de colaboración de los particulares, accede a información

perteneciente a la esfera íntima del particular, que implica un derecho de rango constitucional.¹⁰ Es así como se hace imperativo proteger la información sensible del contribuyente, limitando a la Administración Tributaria a su utilización para el fin primario perseguido, es decir, recaudar los impuestos. Sin perjuicio de la habilitación legal para transferir esta información a otros entes u órganos públicos, cuando estos últimos justifiquen que es imprescindible para el cumplimiento de sus funciones y sujetos también a similar obligación de reserva o confidencialidad.

w. En el plano comparado, nuestro homólogo del Perú ha establecido lo siguiente:

“... el Tribunal Constitucional tiene reconocido en su jurisprudencia que entre los atributos asociados al derecho a la intimidad se encuentran el secreto bancario y la reserva tributaria [STC 004-2004-AI/TC, fundamento 34], y si bien cada uno de ellos garantizan ámbitos vitales diferenciados, su tutela está dirigida a “preservar un aspecto de la vida privada de los ciudadanos, en sociedades donde las cifras pueden configurar, [...] una especie de ‘biografía económica’ del individuo”, perfilándolo y poniendo en riesgo no sólo su derecho a la intimidad en sí mismo, sino también otros bienes de igual trascendencia, como su seguridad o su integridad [STC 0004-2004-APTC, fundamento 35]. De esta manera, es posible concluir que la reserva tributaria y el secreto

¹⁰ LUEIRO, Natalia; PLANELLES, Valeria y SAN MARTIN, Fernanda, “El secreto tributario. Concepto, alcance y limitaciones. Una visión más allá del derecho tributario”, Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo, No. 26, 2014, p. 189.

*bancario forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, o, como se le ha denominado, a “poseer una intimidad”.*¹¹

x. Igualmente, al amparo del marco normativo dominicano, este tribunal ha definido, dentro del marco de excepción al derecho de libre acceso a la información pública, a la información catalogada como confidencial, a *aquella información que está en poder del Estado y que sólo compete a sus titulares, de índole estratégica para decisiones de gobierno, acción sancionadora o procesos administrativos o judiciales. También abarca la información protegida por secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil; y la relativa al derecho a la intimidad de las personas* [Sentencia TC/0512/16, resaltado nuestro].

y. Al analizar el presente caso, el Tribunal Constitucional estima que la información solicitada por el accionante, señor José Manuel Mora Apolinario, respecto del *monto del pago (impuesto), recibido por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), por concepto de Ganancia de Capital, como consecuencia de la transacción suscrita entre la empresa internacional Ambev Brasil Bebidas, S.A. (Compañía de Bebidas Americanas, o Compañía de Bebidas de las Américas), y la empresa E. León Jiménez, S.A., propietaria del 83.5% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana*

¹¹ República del Perú, Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 00009-2014-PI/TC [Disponible en <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/00009-2014-AI.pdf>] [Último acceso 23 marzo 2020, 07:50 p.m.].

(CDN), en virtud de la cual Ambev adquirió el 51% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CND) en 2011 y 2012, se encuentra dentro de las informaciones protegidas por el *secreto tributario (o reserva o secreto fiscal)* de donde nace el *deber de reserva (o deber de sigilo)* de la Administración Tributaria para proteger el derecho a la intimidad. De manera que, al no probar el solicitante que existe una de las excepciones legales,¹² la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) debió actuar como lo hizo, y rechazar la solicitud de información.

z. Recurriendo nueva vez a la jurisprudencia comparada, el Tribunal Constitucional del Perú ha advertido que, si bien *el secreto bancario y la reserva tributaria constituyen la concreción, en el plano económico, de una manifestación del derecho a la intimidad no quiere decir que sean absolutos*¹³ sin embar-

¹² Ley Núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública.

Artículo 18.- La solicitud de información hecha por los interesados podrá ser rechazada cuando pueda afectar intereses y derechos privados preponderantes, se entenderá que concurre esta circunstancia en los siguientes casos:

Cuando se trate de datos personales cuya publicidad pudiera significar una invasión de la privacidad personal. No obstante, la Administración podría entregar estos datos e informaciones si en la petitoria el solicitante logra demostrar que esta información es de interés público y que coadyuvará a la dilucidación de una investigación en curso en manos de algún otro órgano de la administración pública.

Cuando el acceso a la información solicitada pueda afectar el derecho a la propiedad intelectual, en especial derechos de autor de un ciudadano.

Cuando se trate de datos personales, los mismos deben entregarse sólo cuando haya constancia expresa, inequívoca, de que el afectado consiente en la entrega de dichos datos o cuando una ley obliga a su publicación.

¹³ República del Perú, Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 00009-2014-PI/TC [Disponible en <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/>]

go, argumenta también el referido tribunal, es *críterio reiterado de este Tribunal el que toda limitación de un derecho, esto es, la realización de una injerencia que incida en su ámbito de protección, debe atender a un fin constitucional legítimo y ser acorde con los principios de razonabilidad y proporcionalidad*.¹⁴

aa. Por tanto, la divulgación no consentida de información contenida en los registros de la Dirección General Impuestos Internos (DGII) resulta un ejercicio desproporcionado del derecho a la información que vulnera el núcleo esencial del derecho fundamental a la intimidad y al secreto tributario o reserva fiscal, cuando no se ha justificado en una de las excepciones contempladas en el ordenamiento jurídico.

bb. La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) reivindica en su recurso *el secreto empresarial y comercial*, como refuerzo a su argumento de que el Tribunal Superior Administrativo estaba imposibilitado de ordenar la entrega de la información solicitada. Este tribunal constitucional ve propicia la ocasión para referirse a la naturaleza autónoma del *secreto tributario*, de suerte que no necesita un secreto previo (secreto comercial o mercantil, secreto bancario, secreto profesional) para que opere el *deber de reserva* de la Administración Tributaria; por ello, esta no solo debe guardar reserva de las informaciones privadas a las que tiene acceso en función de sus amplios poderes de investigación y fiscalización, que alcanza

a informaciones protegidas por otro secreto, sino que el deber de reserva opera de pleno derecho y de manera autónoma a la preexistencia de otro secreto.

cc. Finalmente, la idea del *deber de reserva* que obliga a la Administración Tributaria, no solo se refiere a la Dirección General del Impuestos Internos (DGII), sino que a cualquier otra entidad u organismo estatal que sea sujeto activo de la actividad tributaria, y este deber de reserva se extiende al ente u órgano requirente de la Administración Pública en caso de que la Administración Tributaria le haya transferido válidamente una información sujeta a reserva.

dd. En razón de todo lo anterior, este tribunal constitucional entiende que en el presente caso no se ha verificado una vulneración al derecho de libre acceso a la información pública, al tratarse la información requerida por el accionante de información sujeta a un deber de confidencialidad o reserva legal que, a su vez, tiene su fundamento en el derecho constitucional a la intimidad de las empresas¹⁵ titulares de la información reservada.

¹⁵ Este Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado respecto a que personas jurídicas puedan ser titulares de derechos fundamentales y, a tal efecto, ha establecido que *“las personas naturales o físicas y las personas jurídicas, ambas, pueden ser –y de hecho son– titulares de derechos fundamentales. Cabe resaltar que los derechos fundamentales que alcanzan a la persona jurídica no lo hacen en la misma dimensión que a la persona física, dado los componentes que caracterizan la operatividad de cada una. Empero, a modo de ejemplo, podríamos citar, de manera enunciativa y no taxativa, que estas –las personas jurídicas– gozan de derechos fundamentales, tales como: libertad de empresa, propiedad, debido proceso, intimidad y honor personal, libertad de expresión e información, libertad de asociación, entre otros.”* [Sentencia TC/0404/16, acápite 10, literal e)].

cia/2016/00009-2014-AI.pdf] [Último acceso 23 marzo 2020, 07:50 p.m.].

¹⁴ Íd.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Ana Isabel Bonilla Hernández, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos y los votos salvados de las magistradas Alba Luisa Beard Marcos y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

Por los motivos de hecho, derecho y los precedentes, anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), contra la Sentencia núm. 030-04-2019-SEN-00035, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 030-04-2019-SEN-00035, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

TERCERO: RECHAZAR en cuanto al fondo la acción de amparo interpuesta por el señor José Manuel Mora Apolinario contra la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), por los motivos expuestos en el cuerpo de esta decisión.

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

QUINTO: COMUNICAR esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la recurrente, Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y al recurrido, señor José Manuel Mora Apolinario.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales haremos constar un voto disidente en el presente caso.

Este voto disidente lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de

la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de 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 en materia de amparo incoado por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia núm. 030-04-2019-SEN-00035, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el 4 de febrero de 2019.

2. Mediante la decisión tomada por la mayoría de este tribunal se acoge el recurso, se revoca la sentencia, porque se consideró que la misma no está suficientemente motivada. Luego de revocada la sentencia recurrida, se analiza la acción de amparo y se rechaza, en el entendido de que las informaciones que se solicitan están protegidas por el secreto tributario previsto en el artículo 47 del Código Tributario, modificado por la Ley núm. 147, de 27 de diciembre de 2000. No estamos de acuerdo con esta decisión, ya que entendemos que lo decidido por el juez de amparo se corresponde con el derecho y los precedentes establecido por el Tribunal Constitucional en la materia que nos ocupa.

3. Efectivamente, el juez de amparo acogió la acción y, en consecuencia, ordenó a la

Dirección General de Impuestos Internos (DGII) que emitiera una certificación en la que constara el monto recibido por dicha institución por concepto de pago de impuesto a la ganancia de capital, en relación a la transacción formalizada entre la empresa E. León Jiménez S.A. y la empresa Internacional Ambey Brasil Bebidas, S. A. mediante la cual la primera vende a la segunda el 51% de acciones que posee en la Cervecería Nacional Dominicana (CDN). Esta decisión se fundamentó en los motivos que copiamos a continuación:

14. Nuestra Carta Fundamental instituye el derecho al Acceso a la Información Pública en su numeral 1 del artículo 49 de la Constitución Política Dominicana, el cual ha referido nuestro más alto interprete Constitucional en su Sentencia TC/0042/12: “Este derecho tiene una gran relevancia para el fortalecimiento del Estado Social y Democrático de Derecho instituido por el artículo 7 de nuestra Carta Sustantiva, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a la ciudadanía acceder libremente a las informaciones en poder de las instituciones del Estado”

15. Con relación al derecho al acceso a la información pública el Tribunal Constitucional Dominicano ha manifestado que: “El derecho al libre acceso a la información pública es una derivación del derecho que tiene todo individuo a la libertad de opinión y de expresión, en la medida que una persona desinformada no tiene la posibilidad de expresarse con eficacia y libertad. Ciertamente, la carencia de información coloca al individuo en la imposibilidad de defender sus derechos

fundamentales y de cumplir con los deberes fundamentales consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado dominicano es parte (artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 (III), del diez (10) de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho (1948); art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, del siete (7) al veintidós (22) de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho (1968); artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Asamblea General de las Naciones Unidas, de fecha dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y seis [1966]

16. La “Ley General de Libre Acceso a la Información Pública”, núm. 200-04 del 28 de julio del año 2004 establece que: “Será obligatorio para el Estado Dominicano y todos sus poderes, organismos y entidades indicadas en el Artículo I de la presente ley, brindar la información que esta ley establece con carácter obligatorio y de disponibilidad de actualización permanente y las informaciones que fueran requeridas en forma especial por los interesados. Para cumplir estos objetivos sus máximas autoridades están obligadas a establecer una organización interna, de tal manera que se sistematice la información de interés público, tanto para brindar acceso a las personas interesadas, como para su publicación a través de los medios disponibles. Párrafo. - La obligación de rendir información a quien la

solicite, se extiende a todo organismo legalmente constituido o en formación, que sea destinatario de fondos públicos, incluyendo los partidos políticos constituidos o en formación, en cuyo caso la información incluirá la identidad de los contribuyentes, origen y destino de los fondos de operación y manejo. Artículo 5.- Se dispone la informatización y la incorporación al sistema de comunicación por internet o a cualquier otro sistema similar que en el futuro se establezca, de todos los organismos públicos centralizados y descentralizados del Estado, incluyendo el Distrito Nacional y los municipios, con la finalidad de garantizar a través de éste un acceso directo del público a la información del Estado. 4 Todos los poderes y organismos del Estado deberán instrumentar la publicación de sus respectivas “Páginas Web” a los siguientes fines: a) Difusión de información: Estructura, integrantes, normativas de funcionamiento, proyectos, informes de gestión, base de datos; b) Centro de intercambio y atención al cliente o usuario: Consultas, quejas y sugerencias; c) Trámites o transacciones bilaterales. La información a que hace referencia el párrafo anterior, será de libre acceso al público sin necesidad de petición previa”

17. En razón de que el señor JOSÉ MANUEL MORA APOLINARIO requiere la información con la finalidad de incorporarla a un estudio jurídico que desarrolla relativo al “Impuesto de la Ganancia de Capital”, que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) fue puesta en conocimiento de los datos exigidos por el amparista y al ésta haberle rechazado su solicitud mediante

Comunicación G.L.Núm.1205395, alegando que dicha información está protegida por el deber de reserva, en virtud de lo dispuesto por el artículo 47 del Código Tributario, el Tribunal advierte que los datos requeridos no están protegidos por el deber de reserva, contrario a lo interpretado por la accionada Dirección General de Impuestos Internos (DGII) por lo que procede admitir el amparo que se trata.

18. Procede a declarar el presente proceso libre de costas, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución y 66 de la Ley Núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

4. Del análisis de los indicados motivos se advierte que la Dirección General de Impuestos Internos (DGI) se negó a suministrar las informaciones requeridas, bajo el argumento de que según el artículo 47 del Código Tributario se lo impide. Esta posición fue asumida por la mayoría del Tribunal Constitucional. Sin embargo, para el juez de amparo el texto de referencia no prohíbe que se revelen dichos datos, pues consideró que los mismos están relacionados con una operación comercial que es de público conocimiento.

5. Me identifico con la tesis sostenida por el juez de amparo, porque entendemos que en la especie no se viola el secreto tributario previsto en el señalado artículo 47 del Código Tributario. En los párrafos que siguen expondremos las razones en que se sustenta este voto.

6. Antes de entrar en el análisis del artículo 47 del Código Tributario, dejamos cons-

tancia de que reiteramos en esta ocasión el voto concerniente a que en esta materia la falta o insuficiencia de motivación no justifica la revocación de la sentencia, porque se trata de un recurso que tiene efecto devolutivo, lo cual permite al Tribunal Constitucional celebrar audiencia para conocer de nuevos los hechos. Esto le da la oportunidad al tribunal de suplir las deficiencias de que adolezca la sentencia recurrida. (Véase al respecto los votos que constan en las siguientes sentencias: TC/0276/15, TC/0390/15; TC/0698/17; TC/0736/18, entre otros)

7. Expuesto lo anterior, analizaremos a continuación el contenido del artículo 47 del Código Tributario, modificado por la Ley núm. 147, de 27 de diciembre de 2000, en el cual se consagra secreto tributario.

8. Según el referido texto legal:

Artículo 47. Deber De Reserva. (Modificado por la Ley No.147-00, del 27 de diciembre del 2000). Las declaraciones e informaciones que la Administración Tributaria obtenga de los contribuyentes, responsables y terceros por cualquier medio, en principio tendrán carácter reservado y podrán ser utilizadas para los fines propios de dicha administración y en los casos que autorice la ley. Párrafo I. No rige dicho deber de reserva en los casos en que el mismo se convierta en un obstáculo para promover la transparencia del sistema tributario, así como cuando lo establezcan las leyes, o lo ordenen órganos jurisdiccionales en procedimientos sobre tributos, cobro compulsivo de éstos, juicios penales, juicio sobre

pensiones alimenticias, de familia o disolución de régimen matrimonial. Se exceptuarán también la publicación de datos estadísticos que, por su generalidad, no permitan la individualización de declaraciones, informaciones o personas. Párrafo II. Cuando un contribuyente haya pagado los impuestos establecidos en los Títulos II, III y IV de este Código, tendrá derecho a solicitar y recibir de la Administración Tributaria, la información sobre el valor de cada uno de los impuestos pagados bajo estos títulos por los demás contribuyentes que participan en el mercado en el que opera el primero.

9. Del texto transcrito analizaremos los aspectos siguientes: a. sujetos protegidos; b. informaciones protegidas; c. excepciones; y d. finalidad buscada por el legislador.

10. Las personas concernidas en el texto legal que nos ocupa son los contribuyentes, los responsables de la obligación tributaria y los terceros. El contribuyente es, según el artículo 5 del Código Tributario, la persona respecto de la cual se verifica la obligación tributaria. Mientras que el responsable de la obligación tributaria es, según el artículo 6 del mismo código, quién sin tener el carácter de contribuyente tiene que cumplir las obligaciones que le atribuye el indicado código, la ley tributaria o una norma de la Administración Tributaria. Un tercero es, en sentido general, una persona que es ajena a una determinada relación, en este caso, sería alguien que no es ni contribuyente ni responsable, pero que de manera circunstancial ha suministrado información, voluntaria o forzosamente, a la Administración Tributaria.

11. En la especie, se está solicitando información respecto de los impuestos pagados por la empresa E. León Jiménez, por concepto ganancia de capital, en relación a la venta a Ambey Brasil Bebidas, S.A. del 51% de las acciones que posee en la Cervecería Nacional Dominicana. En este sentido, la empresa que pagó el impuesto de referencia tiene la calidad de contribuyente, razón por la cual procede verificar si dichas informaciones están protegidas por el secreto tributario consagrado en el mencionado artículo 47 del Código Tributario.

12. Corresponde ahora analizar el segundo y tercer elemento, los cuales, como están vinculados, examinaremos juntos. Según la literalidad del artículo 47 del Código Tributario, las informaciones que se protegen son aquellas que suministran los contribuyentes, responsables y terceros a la Administración Tributaria. Estas informaciones, entendemos nosotros, deben ser pertinentes para que la institución pueda cumplir con su rol público, que no es otro que la recaudación de los tributos. En este orden, ellas pudieran contener datos relacionados con las actividades comerciales e industriales del contribuyente, algunas de las cuales pueden ser sensibles o, al menos, su revelación puede afectar su crecimiento y nivel de competitividad; todo lo cual justifica que, en principio, el legislador prohíba al ente recaudador que divulgue las referidas informaciones.

13. El cuarto elemento, concierne a las excepciones que comporta la norma, las cuales son las siguientes: a. cuando se impida u obstaculice la transparencia, b. cuando lo establezcan las leyes o lo ordene un órgano jurisdiccional en procedimientos sobre tri-

butos, cobros compulsivos de estos, juicios penales, juicios sobre pensiones alimenticias y de familia o disolución de régimen matrimonial, c. publicaciones estadísticas de carácter general, d. las informaciones suministradas con ocasión del pago de los impuestos consagrados en los títulos II, III y IV, las cuales pueden divulgarse a otras empresas que participan en el mercado.

14. En este sentido, en los casos taxativamente enumerados la parte capital del mencionado artículo 47 no aplica, de manera que la administración queda obligada a suministrar las informaciones recibidas de los contribuyentes, los responsables y los terceros cuando les sean requeridas.

15. Para los fines de este voto resulta de gran relevancia la primera de las excepciones, es decir, la relativa a que el secreto tributario desaparece cuando se constituya en un obstáculo para la preservación de la transparencia tributaria. De manera que ante un posible conflicto entre estos dos principios el legislador privilegia el de la transparencia tributaria. Precisamente, el derecho de acceso a la información pública tiene como finalidad preservar la transparencia en el uso de los fondos públicos, de lo cual resulta que aún en el caso de que las informaciones requeridas estén protegidas por el secreto tributario, la Administración Tributaria no puede negarse a revelarlas. Esta cuestión la retomaremos más adelante.

16. Luego de analizados cada uno de los elementos que derivan del texto legal de referencia, procedemos a determinar si la información solicitada tiene carácter reservado. Recordemos, que en el presente caso lo que pretende el accionante en

amparo es que la Dirección General de Impuestos Internos emita una certificación en la que conste el monto de los impuestos pagados por la empresa E. León Jiménez, por concepto ganancia de capital, en relación a la venta a Ambey Brasil Bebidas, S.A. del 51% de las acciones que posee en la Cervecería Nacional Dominicana.

17. Para el juez de amparo esta información no tiene carácter reservado, como ya se indicó, sin embargo, la mayoría de este tribunal tiene, como también se indicó, un criterio diferente. Nosotros coincidimos con lo decidido por el juez de amparo, ya que dicho texto solo aplica respecto: ***“Las declaraciones e informaciones que la Administración Tributaria obtenga de los contribuyentes, responsables y terceros por cualquier medio¹⁶ (...)”***, y resulta que el dato reclamado no fue suministrado a la institución por las personas concernidas en el texto objeto de análisis ni por ninguna otra persona. Efectivamente, el monto a pagar por concepto de impuesto, que es lo que el accionante en amparo ha requerido, es el resultado que se obtiene del análisis de los elementos del tributo que hacen los técnicos de la institución recaudadora.

18. Así las cosas, lo que este tribunal debió hacer fue confirmar la sentencia recurrida y reforzar su motivación si consideraba que no tenía la suficiente solidez para sustentar lo decidido. La decisión del juez de amparo es coherente con la línea jurisprudencia que se comenzó a perfilar en la sentencia TC/0042/ 12, en la cual se destaca la gran importancia que tiene para la democracia y la

¹⁶ Negrita nuestra

transparencia que los ciudadanos tengan acceso a las informaciones de carácter público.

19. Precisamente, el juez de amparo se apoya en el precedente desarrollado en la indicada sentencia TC/0042/12, en la cual el Tribunal Constitucional recuerda que el derecho a la información pública tiene carácter constitucional, en la medida de que se encuentra consagrado en el artículo 49.1 de la Constitución. Por otra parte, el tribunal enfatiza que el derecho a la información pública es una derivación del derecho a la libertad de opinión y expresión, en el entendido de que una persona desinformada no tiene la posibilidad de expresarse con eficacia y libertad.

20. Es oportuno destacar que según el artículo 75.12 de la Constitución los ciudadanos tienen el deber fundamental de velar por el fortalecimiento y la calidad de la democracia, el patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública. En el presente caso, el accionante en amparo ha justificado su pretensión en el hecho de que está desarrollando un proyecto de investigación, sin embargo, independientemente de esta motivación particular, no cabe dudas de que está haciendo un ejercicio de ciudadanía y de que está cumpliendo con uno de sus deberes esenciales.

21. La revelación del monto de los impuestos pagados por una persona moral es de interés público, sobre todo cuando se trata, como ocurrió en la especie, de una negociación que se hizo notoria por su magnitud económica. El patrimonio público se nutre esencialmente de las recaudaciones tributarias y de estas recaudaciones depende el funcionamiento del Estado Social y Democrático de

Derecho, en la medida de que sin recursos económicos no es posible, por ejemplo, la implementación de los programas de educación, salud, recreación o deportes.

22. En este orden, los ciudadanos tienen derecho a verificar si la institución recaudadora de los tributos está cumpliendo con transparencia la función que le ha encomendado el constituyente y el legislador, en particular, exigir a cada persona que tribute de acuerdo a su capacidad contributiva, tal y como lo manda el artículo 75.6 de la Constitución. De manera, que la acción de amparo que nos ocupa le dio al Tribunal Constitucional la oportunidad, no aprovechada lamentablemente, para que dictara una sentencia trascendente en el orden económico, político y social.

Conclusión

El Tribunal Constitucional debió rechazar el recurso de revisión constitucional y confirmar la sentencia dictada por el juez de amparo y mediante la cual se ordenó a la Dirección General de Impuestos Internos que revelara el monto de los impuestos pagados por la empresa E. León Jiménez, por concepto ganancia de capital, en relación a la venta a Ambey Brasil Bebidas, S.A. del 51% de las acciones que posee en la Cervecería Nacional Dominicana.

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, presentamos un voto salvado fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. El proceso que dio como resultado la sentencia respecto a la cual presentamos este voto salvado, tuvo su origen en una acción de amparo interpuesta por el señor José Manuel Mora Apolinario contra la Dirección General de impuestos Internos (DGII), por alegada violación al derecho de libre acceso a la información pública y en procura de obtener información mediante certificación sobre el monto de los impuestos pagados y recibidos por la DGII por concepto de ganancia de capital como consecuencia de la transacción suscrita entre la empresa internacional Ambev Brasil Bebidas, S.A. (Compañía de Bebidas Americanas, o Compañías de Bebidas de las Américas), y la empresa E. León Jiménez, S.A., propietaria del 83% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CDN), en virtud de la cual Ambev adquirió el 51% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CND) en 2011 y 2012.

2. Dicha acción de amparo fue acogida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la Sentencia núm. 030-04-2019-SSen-00035, de fecha 4 de febrero de 2019, y ordenó a la Dirección General de impuestos Internos (DGII) la entrega de la información solicitada. No conforme con la decisión, la referida institución interpuso el recurso de revisión de amparo decidido por esta sentencia ale-

gando que el juez de amparo no ofreció suficientes motivaciones para sustentar su fallo.

3. La sentencia que nos ocupa decidió revocar la sentencia recurrida luego de realizar el test de la debida motivación, y en relación al fondo de la acción de amparo resolvió rechazarla bajo el argumento de que la información solicitada está protegida por el deber de reserva establecido en el artículo 47 del Código Tributario, no sin antes efectuar un desarrollo que no compartimos sobre el derecho de libre acceso a la información pública y el deber de reserva.

4. En efecto, la sentencia establece, como motivaciones esenciales, los argumentos siguientes:

n) En cuanto al segundo punto, ii) derecho a la intimidad, y el consecuente deber de reserva a cargo de la administración tributaria, el Tribunal ha desarrollado una jurisprudencia en la justa medida que le ha sido planteado en casos anteriores al respecto; sin embargo, el presente caso constituye una oportunidad para caracterizar la naturaleza y límites del deber de reserva a cargo de la Administración Tributaria, el cual tiene su fundamento en el secreto tributario (o secreto fiscal), el cual a su vez, tiene su origen en el derecho a la intimidad.

o) En lo relativo a las disposiciones normativas contenidas en tratados internacionales sobre derechos humanos, el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece el derecho a la privacidad en los siguientes términos:

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

p) Dicho derecho a la privacidad fue consagrado en instrumentos internacionales posteriores, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 11.2), y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (artículo 17.1), concebidos como sigue:

Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad

(...) 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

q) Por otra parte, el derecho a la intimidad se encuentra consagrado en la Constitución dominicana. En efecto, el artículo 44.2) establece:

Artículo 44.- Derecho a la intimidad y el honor personal. Toda persona tiene derecho a la intimidad. Se garantiza el respeto y la no injerencia en la vida privada, familiar, el domicilio y la correspondencia del individuo. Se

reconoce el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen. Toda autoridad o particular que los viole está obligado a resarcirlos o repararlos conforme a la ley. Por tanto: (...)

2) Toda persona tiene el derecho a acceder a la información y a los datos que sobre ella o sus bienes reposen en los registros oficiales o privados, así como conocer el destino y el uso que se haga de los mismos, con las limitaciones fijadas por la ley. El tratamiento de los datos e informaciones personales o sus bienes deberá hacerse respetando los principios de calidad, licitud, lealtad, seguridad y finalidad. Podrá solicitar ante la autoridad judicial competente la actualización, oposición al tratamiento, rectificación o destrucción de aquellas informaciones que afecten ilegítimamente sus derechos.

r) En cuanto a la intimidad como límite al derecho de libre acceso a la información pública, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto de la divulgación de datos personales no consentida, en el sentido de que la entrega de ciertos datos personales vulnera derechos a la dignidad, integridad, intimidad y honor. En su decisión TC/0011/12 sostuvo que:

J) A la luz de la precedente exposición, el Tribunal Constitucional estima que la divulgación no consentida de datos contenidos en los registros de la Dirección General de Migración resulta un ejercicio desproporcionado del derecho a la información, que vulnera el núcleo esencial del derecho

fundamental a la dignidad, la integridad, la intimidad y el honor de las personas registradas, cuando carezca de incidencia en asuntos de interés colectivo y concierna personas cuya relevancia pública no haya sido alegada ni tampoco establecida.

s) Este Tribunal Constitucional se ha pronunciado de manera reiterada al emitir las Sentencias TC/0011/12¹⁷, TC/0042/1218, TC/0052/1319, TC/0062/1320 y TC/0084/1321, estableciendo como criterio que el libre acceso a la información pública aplica siempre que la información no sea de carácter personal, pues esta última escapa al objetivo de la Ley No. 200-04, de fecha veintiocho (28) de julio de dos mil cuatro (2004), de Libre Acceso a la Información Pública, que es propiciar transparencia y la publicidad de la gestión pública.

t) Más aún, este derecho a la intimidad se extiende también a las personas jurídicas, como estableció este Colegiado en su sentencia TC/0563/15 en los siguientes términos:

“10.10.3. Al iniciar el correspondiente análisis, la primera cuestión que debe quedar establecida es el reconocimiento a las personas jurídicas de la titularidad de ciertos derechos fundamentales que eran

vinculados exclusivamente a la persona humana, tema que ha sido considerablemente aceptado en la actualidad, con respecto al cual la doctrina ha señalado que la “titularidad de los derechos fundamentales, en la medida que lo permitan los términos de su reconocimiento, y la naturaleza de su objeto, contenido o relaciones vitales a que se refieran, corresponde asimismo a las personas jurídicas, y, en su caso, a grupos y colectivos que no lo sean...”²²

10.10.4. Este tribunal ha dado por sentada la titularidad del derecho a la privacidad e intimidad de las personas jurídicas, al fundamentar en la Sentencia TC/0027/1210 lo que a continuación se transcribe: 9.12. Respecto a la alegada violación al derecho de la privacidad de la empresa y de la correspondencia, la primera se corresponde con lo que ha desarrollado la teoría española como un derecho a la fidelidad empresarial que firman las partes para no divulgar cuestiones propias de una empresa y, en el caso de la especie, ni siquiera puede ser aplicado este principio de fidelidad, porque no está en juego ninguna fórmula o procedimiento que atente contra el desarrollo de una de las empresas; la segunda, privacidad de la correspondencia, por haberse dispuesto en la resolución que en un plazo no mayor de treinta (30) días a partir de la fecha de publicación de esta, las

¹⁷ De fecha tres (3) de mayo de dos mil doce (2012).

¹⁸ De fecha veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012).

¹⁹ De en fecha nueve (9) de abril de dos mil trece (2013).

²⁰ De en fecha diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013)

²¹ De fecha cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013)

²² Solozábal, Juan José. Algunas cuestiones básicas de la teoría de los derechos fundamentales: Revista de estudios políticos (Nueva Época) Núm. 71. Enero-Marzo 1991.

compañías distribuidoras remitan a la Secretaría de Estado, copia del contrato suscrito con cada detallista, pues tal exigencia persigue controlar el cumplimiento de la política de comercio interno que ha sido instaurada por la autoridad competente. En cambio, la privacidad de la correspondencia está destinada a resguardar esencialmente los siguientes bienes jurídicos: 1) la libertad de toda persona para comunicarse con otras, sin que se produzcan interrupciones o interferencias ilegales o arbitrarias; 2) la reserva o el secreto de aquello que se escribe o habla entre quienes se hayan comunicado; y 3) el derecho a la intimidad o privacidad.” (Subrayado nuestro)

u) Asimismo, con la finalidad de garantizar la intimidad en cuanto a la información recabada por la Administración Tributaria la Ley núm. 11-92, que instituye el Código Tributario de la República Dominicana, estableció el deber de reserva en los siguientes términos:

Artículo 47. Deber De Reserva. (Modificado por la Ley No.147-00, del 27 de diciembre del 2000). Las declaraciones e informaciones que la Administración Tributaria obtenga de los contribuyentes, responsables y terceros por cualquier medio, en principio tendrán carácter reservado y podrán ser utilizadas para los fines propios de dicha administración y en los casos que autorice la ley.

Párrafo I. No rige dicho deber de reserva en los casos en que el mismo

se convierta en un obstáculo para promover la transparencia del sistema tributario, así como cuando lo establezcan las leyes, o lo ordenen órganos jurisdiccionales en procedimientos sobre tributos, cobro compulsivo de éstos, juicios penales, juicio sobre pensiones alimenticias, de familia o disolución de régimen matrimonial. Se exceptuarán también la publicación de datos estadísticos que, por su generalidad, no permitan la individualización de declaraciones, informaciones o personas.

Párrafo II. Cuando un contribuyente haya pagado los impuestos establecidos en los Títulos II, III y IV de este Código, tendrá derecho a solicitar y recibir de la Administración Tributaria, la información sobre el valor de cada uno de los impuestos pagados bajo estos títulos por los demás contribuyentes que participan en el mercado en el que opera el primero.

v) Este deber de reserva tiene como razón de ser, el hecho de que la Administración Tributaria, en virtud de sus amplios poderes de investigación y fiscalización, así como del correlativo deber de colaboración de los particulares, accede a información perteneciente a la esfera íntima del particular, que implica un derecho de rango constitucional.²³ Es así como se hace imperativo proteger la información sensible del contribu-

²³ LUEIRO, Natalia; PLANELLES, Valeria y SAN MARTIN, Fernanda, “El secreto tributario. Concepto, alcance y limitaciones. Una visión más allá del Derecho tributario”, Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo, No. 26, 2014, p. 189.

ylene, limitando a la Administración Tributaria a su utilización para el fin primario perseguido, es decir, recaudar los impuestos. Sin perjuicio de la habilitación legal para transferir esta información a otros entes u órganos públicos, cuando estos últimos justifiquen que es imprescindible para el cumplimiento de sus funciones y sujetos también a similar obligación de reserva o confidencialidad. (Subrayado nuestro).

w) En el plano comparado, nuestro homólogo del Perú, ha establecido lo siguiente:

“... el Tribunal Constitucional tiene reconocido en su jurisprudencia que entre los atributos asociados al derecho a la intimidad se encuentran el secreto bancario y la reserva tributaria [STC 004-2004-AI/TC, fundamento 34], y si bien cada uno de ellos garantizan ámbitos vitales diferenciados, su tutela está dirigida a “preservar un aspecto de la vida privada de los ciudadanos, en sociedades donde las cifras pueden configurar, [...] una especie de ‘biografía económica’ del individuo”, perfilándolo y poniendo en riesgo no sólo su derecho a la intimidad en sí mismo, sino también otros bienes de igual trascendencia, como su seguridad o su integridad [STC 0004-2004-APTC, fundamento 35]. De esta manera, es posible concluir que la reserva tributaria y el secreto bancario forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, o, como se le ha denominado, a “poseer una intimidad”.²⁴

x) Igualmente, al amparo del marco normativo dominicano, este Tribunal ha definido, dentro del marco de excepción al derecho de libre acceso a la información pública, a la información catalogada como confidencial, a “aquella información que está en poder del Estado y que sólo compete a sus titulares, de índole estratégica para decisiones de gobierno, acción sancionadora o procesos administrativos o judiciales. También abarca la información protegida por secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil; y la relativa al derecho a la intimidad de las personas” [Sentencia TC/0512/16, resaltado nuestro].

y) Al analizar el presente caso, el Tribunal Constitucional estima que la información solicitada por el accionante, señor José Manuel Mora Apolinario, respecto del “monto del pago (impuesto), recibido por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), por concepto de Ganancia de Capital, como consecuencia de la transacción suscrita entre la empresa internacional Ambev Brasil Bebidas, S.A. (Compañía de Bebidas Americanas, o Compañía de Bebidas de las Américas), y la empresa E. León Jiménez, S.A., propietaria del 83.5% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CDN), en virtud de la cual Ambev adquirió el 51% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CND) en 2011 y 2012”, se encuentra dentro de las informaciones protegidas por el secreto tributario (o reserva o secreto fiscal) de donde nace el deber de reserva

²⁴ República del Perú, Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 00009-2014-PI/TC

[Disponible en <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/00009-2014-AI.pdf>] [Último acceso 23 marzo 2020, 07:50 p.m.].

(o deber de sigilo) de la Administración Tributaria para proteger el derecho a la intimidad. De manera que, al no probar el solicitante que existe una de las excepciones legales²⁵, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) debió actuar como lo hizo, y rechazar la solicitud de información.

z) Recurriendo nueva vez a la jurisprudencia comparada, el Tribunal Constitucional del Perú ha advertido que, si bien “el secreto bancario y la reserva tributaria constituyen la concreción, en el plano económico, de una manifestación del derecho a la intimidad no quiere decir que sean absolutos”²⁶; sin embargo, argumenta también el referido Tribunal, es “criterio reiterado de este Tribunal el que toda limitación de un derecho, esto es, la realización de una injerencia que incida en su ámbito de protección, debe atender a un fin constitucional legítimo y ser acorde con los principios de razonabilidad y proporcionalidad”²⁷.

aa) Por tanto, la divulgación no consentida de información contenida en los registros de la Dirección General Impuestos Internos (DGII) resulta un ejercicio desproporcionado del derecho a la información, que vulnera el núcleo esencial del derecho fundamental a la intimidad y al secreto tributario o reserva fiscal, cuando no se ha justificado en

una de las excepciones contempladas en el ordenamiento jurídico.

bb) La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) reivindica en su recurso “el secreto empresarial y comercial”, como refuerzo a su argumento de que el Tribunal Superior Administrativo estaba imposibilitado de ordenar la entrega de la información solicitada. Este Tribunal Constitucional ve propicia la ocasión para referirse a la naturaleza autónoma del secreto tributario, de suerte que no necesita un secreto previo (secreto comercial o mercantil, secreto bancario, secreto profesional) para que opere el deber de reserva de la Administración Tributaria, por ello esta no solo debe guardar reserva de las informaciones privadas a las que tiene acceso en función de sus amplios poderes de investigación y fiscalización, que alcanza a informaciones protegidas por otro secreto, sino que el deber de reserva opera de pleno derecho y de manera autónoma a la preexistencia de otro secreto.

dd) En razón de todo lo anterior, este Tribunal Constitucional entiende que en el presente caso no se ha verificado una vulneración al derecho de libre acceso a la información pública, al tratarse la información requerida por el accionante de información sujeta a un deber de confidencialidad o reserva legal que, a su vez, tiene su fundamento en el derecho constitucional a la intimidad de las empresas²⁸ titulares de

²⁵ Ley Núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública.

²⁶ República del Perú, Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 00009-2014-PI/TC [Disponible en <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/00009-2014-AL.pdf>] [Último acceso 23 marzo 2020, 07:50 p.m.].

²⁷ Íd.

²⁸ Este Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado respecto a que personas jurídicas puedan ser titulares de derechos fundamentales y, a tal efecto, ha establecido que

la información reservada. (Subrayado nuestro)

5. Lo primero que debemos establecer es que el deber de reserva tributaria no puede interpretarse como un derecho o prerrogativa absoluto, sino que en cada caso particular es preciso analizar adecuadamente los hechos, a los fines de determinar si dicha reserva es aplicable o no a la situación fáctica planteada a la luz del derecho fundamental a la información.

6. Y es que, en la especie, el accionante no solicitó a la DGII copia de los contratos de ventas de acciones suscrito entre la empresa Ambev Brasil Bebidas, S.A. (Compañía de Bebidas Americanas, o Compañías de Bebidas de las Américas), y E. León Jiménez, S.A., propietaria del 83% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CDN), ni ninguna información financiera interna de dichas empresas, sino una certificación contentiva del monto pagado a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) por la compañía vendedora por concepto del impuesto sobre ganancia de capital, a los fines de utilizar dicha estadística en un estudio que pretendía realizar sobre el referido impuesto.

“las personas naturales o físicas y las personas jurídicas, ambas, pueden ser –y de hecho son– titulares de derechos fundamentales. Cabe resaltar que los derechos fundamentales que alcanzan a la persona jurídica no lo hacen en la misma dimensión que a la persona física, dado los componentes que caracterizan la operatividad de cada una. Empero, a modo de ejemplo, podríamos citar, de manera enunciativa y no taxativa, que estas –las personas jurídicas– gozan de derechos fundamentales, tales como: libertad de empresa, propiedad, debido proceso, intimidad y honor personal, libertad de expresión e información, libertad de asociación, entre otros.” [Sentencia TC/0404/16, acápite 10, literal e)].

7. A juicio de esta juzgadora, la información solicitada no colisiona con las disposiciones del artículo 47 del Código Tributario de la República Dominicana, como afirma el voto mayoritario. Este artículo establece lo siguiente:

Deberes de la Administración Tributaria

Artículo 47. Deber de reserva. Las declaraciones e informaciones que la Administración Tributaria obtengan de los contribuyentes, responsables y terceros por cualquier medio, tendrán carácter reservado y sólo podrán ser utilizadas para los fines propios de dicha Administración y en los casos que autorice la ley.

Párrafo. No rige dicho deber de reserva en los casos en que así lo establezcan las leyes, o lo ordenen órganos jurisdiccionales en procedimientos sobre tributos, cobro compulsivo de éstos, juicios penales, juicios sobre pensiones alimenticias y de familia o disolución de régimen matrimonial. (Subrayado nuestro)

Se exceptuarán también las publicaciones de datos estadísticos que, por su generalidad, no permitan la individualización de declaraciones, informaciones o personas. (Subrayado nuestro)

8. Entendemos que la naturaleza de la información solicitada – sobre el monto de impuestos pagados por concepto de ganancia de capital –, no vulnera el citado artículo 47, en razón de que se trata de una información estadística sobre unos tributos que no vulneran el derecho a la intimidad o la privacidad de la empresa que pagó los mismos, mucho más, si se toma

en consideración el hecho notorio de que los presidentes de las empresas Ambev Brasil Bebidas, S.A. (Compañía de Bebidas Americanas, o Compañías de Bebidas de las Américas), y la empresa E. León Jiménez, S.A., propietaria del 83% de las acciones de la Cervecería Nacional Dominicana (CDN), señores Abel Washsmann y Franklin León, divulgaron públicamente (lo que en el sistema probatorio se llama pública notoriedad) los detalles del contrato de venta de acciones, a través de los medios de comunicación escritos del país, incluyendo el precio de la venta equivalente a mil doscientos treinta y siete millones de dólares (U\$1,237,000.00), así como el monto de los impuestos a pagar al Estado dominicano, los cuales ascenderían a unos ocho mil cuatrocientos millones de pesos (RD\$8,400.00)²⁹.

9. Es decir, que si han sido las propias empresas intervinientes las que han revelado públicamente los detalles económicos del contrato suscrito entre ellos que originaron el pago de impuestos por ganancia de capital a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), mal pudiera este tribunal alegar que la entrega de una certificación contentiva de la cifra de los impuestos pagados en virtud de dicha operación por parte de la institución recaudadora, vulnera el derecho a la intimidad o privacidad de las indicadas empresas.

10. En la especie, procedía aplicar el principio constitucional de favorabilidad a los fines de tutelar el derecho fundamental a la información pública del accionante, por cuanto el mismo únicamente ha solicitado a la Dirección General de Impuestos Inter-

nos (DGII) una certificación de una cifra pagada por concepto de impuesto de ganancia de capital con la finalidad de realizar estudios estadísticos.

11. La entrega de dicha información no vulnera el derecho a la intimidad de las empresas actuantes, como incorrectamente consta en la parte motiva de esta sentencia, sino que con ello se promueve el principio de publicidad y transparencia de la actividad tributaria, máxime cuando su contenido da cuenta del monto recibido por el Estado dominicano, que a fin de cuenta, tan pronto es depositado en las arcas públicas, se convierte en dinero del pueblo.

12. En efecto, el derecho de acceso a la información pública constituye un derecho humano, convertido por su positivización en un derecho fundamental, el cual se encuentra íntimamente ligado al derecho a la libertad de expresión. El núcleo esencial del derecho a la información ha sido configurado por este Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/00445/13, mediante la cual estableció lo siguiente:

«c) El derecho de acceder a la información pública es una derivación del derecho que tiene todo individuo a la libertad de opinión y de expresión, en la medida de que una persona desinformada no tiene la posibilidad de expresarse con eficacia y libertad; ciertamente, la carencia de información coloca al individuo en la imposibilidad de defender sus derechos fundamentales y de cumplir con los deberes fundamentales consagrados en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Dominicano es parte».

²⁹ Véase Listín Diario de fecha 16 de abril de 2012.

13. Más específicamente, el concepto de información a los fines que nos ocupa, se encuentra definido en el artículo 6 de la Ley 200-04 de Acceso a la Información Pública en los términos siguientes:

*“Párrafo. Se considerará como información, a los fines de la presente ley, cualquier tipo de documentación financiera relativa al presupuesto público o proveniente de instituciones financieras del ámbito privado que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las minutas de reuniones oficiales”.*³⁰

14. Dicha Ley 200-04, establece cuales son las limitaciones al acceso a la información pública en razón de intereses privados preponderantes según su artículo 18, el cual dispone lo siguiente:

Artículo 18. La solicitud de información hecha por los interesados podrá ser rechazada cuando pueda afectar intereses y derechos privados preponderantes, se entenderá que concurre esta circunstancia en los siguientes casos:

Cuando se trate de datos personales cuya publicidad pudiera significar una invasión a la privacidad personal. No obstante, la Administración podría entregar estos datos e informaciones si en la petición el solicitante logra

demostrar que esta información es de interés público y que coadyuvará a la dilucidación de una investigación en curso en manos de algún otro órgano de la administración pública.

Cuando el acceso a la información solicitada pueda afectar el derecho a la propiedad intelectual, en especial derechos de autor de un ciudadano.

Cuando se trate de datos personales, los mismos deben entregarse sólo cuando haya constancia expresa, inequívoca, de que el afectado consiente en la entrega de dichos datos o cuando una ley obliga a su publicación”.

15. En ese orden de ideas, en el caso que nos ocupa se puede comprobar que la información solicitada por el accionante a la DGII no se enmarca dentro de las causas establecidas por el citado artículo 18 de la Ley 200-04, ya que esta no invade la privacidad personal de ningún directivo de las empresas actuantes ni de la empresa misma, ni el derecho a la propiedad intelectual, por lo que, en consecuencia, la entrega de la información no debió ser rechazada por la institución recaudadora y menos haberse dictado la presente sentencia, pues con ello se crea un funesto precedente que lacera el derecho a la información pública, el cual cobra su vigor, cuando se requiere de una institución pública, llamado a rendir cuenta a cada ciudadano que así se lo requiera.

16. A manera de conclusión, al igual que el juez a-quo, consideramos que la información solicitada por el señor José Manuel Mora Apolinario debió serle entregada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), ya que la misma reviste un

³⁰ En la doctrina jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se entiende por información: *“a la información que el Estado produce o que está obligado a producir; la información que está bajo poder de quienes administran los servicios y los fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios o fondos; la información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones”.*

interés público, dado que corresponden a estadísticas relativas a lo recaudado por el Estado dominicano por concepto del impuesto de ganancia de capital, y en el caso concreto, dicha información también tiene un interés científico en vista que habría de servir para sustentar un trabajo de investigación sobre ese tipo tributario.

17. Y es que el derecho a la información pública, es tan trascendental en el desarrollo del neo constitucionalismo, que resulta oponible a todo ente de derecho público, pues la centralidad del mismo está dirigido básicamente a las personas y sus garantías, obligación esta que recae en los entes orgánicos de derecho público, designados a desempeñar su función en procura de la consecución del fin último de todo derecho normado o no, que es la felicidad en constitución.

Conclusión:

Por todas las razones anteriormente expuestas, al igual que el juez a-quo, consideramos que la información solicitada por el señor José Manuel Mora Apolinario debió serle entregada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), ya que la misma reviste un interés público, dado que corresponden a estadísticas relativas a lo recaudado por el Estado dominicano por concepto del impuesto de ganancia de capital, y en el caso concreto, dicha información también tiene un interés científico en vista que habría de servir para sustentar un trabajo de investigación sobre ese tipo tributario, y por vía de consecuencia, este alta corte, debió confirmar la sentencia impugnada.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que sea acogido en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia amparo incoado por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia núm. 030-04-2019-SSen-00035, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el 4 de febrero de 2019, en consecuencia, sea revocada la decisión recurrida. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al

procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia núm. TC/0071/2013 del 7 de mayo de 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada Sentencia núm. TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos *inter partes*.

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

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucional-

mente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que el recurso de revisión sea acogido y revocada la Sentencia núm. 030-04-2019-SS-SEN-00035, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario

SENTENCIA TC/0138/21

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0174, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Clara Luz Liranzo Rosario contra la Ordenanza núm. 00058-2019, dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el dieciséis (16) de abril de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de enero del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Antonio Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

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

En ocasión de la acción de amparo incoada por la señora Clara Luz Liranzo Rosario, en

contra del señor Tomás Adames Cruz y del procurador fiscal de Monseñor Nouel, Lic. Joel López, el veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2018), el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial de Monseñor Nouel dictó el dieciséis (16) de abril de dos mil diecinueve (2019), la Ordenanza núm. 00058-2019, cuyo dispositivo se transcribe a continuación:

PRIMERO: Declara inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta por los señores Clara Luz Liranzo Rosario, por conducto de su abogado constituido y apoderado especial, Lcdo. Darío Paniagua, con relación a la Parcela No. 366-P del distrito catastral No. 02, Municipio de Bonao, Provincia Monseñor Nouel, contra Tomas Adames Cruz y el Procurador Fiscal de Monseñor Nouel; por todas las razones antes expuestas.

SEGUNDO: Declara el proceso libre de costas, por tratarse de una acción constitucional de amparo.

TERCERO: Ordena, a la secretaria de este tribunal, notificar esta sentencia a las partes envueltas en el presente proceso, para su conocimiento y a los fines de lugar correspondientes, en cumplimiento a lo establecido por el artículo 92 de la Ley No. 137-11.

La referida sentencia fue notificada a la recurrente, señora Clara Luz Liranzo Rosario, por medio del Acto núm. 561/2019, instrumentado por el ministerial César Noé Díaz Roque, alguacil ordinario del Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia de la Provincia Mon-

señor Nouel el ocho (8) de junio de dos mil diecinueve (2019).

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

El presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fue interpuesto por la señora Clara Luz Liranzo Rosario contra la indicada Ordenanza núm. 00058-2019, mediante instancia depositada el once (11) de junio de dos mil diecinueve (2019) ante el Tribunal de Jurisdicción Original de Bonao, remitido a la Secretaría de este tribunal constitucional el cuatro (4) de julio de dos mil diecinueve (2019).

El referido recurso fue notificado a las partes recurridas, señor Tomás Adames Cruz y el procurador fiscal de Monseñor Nouel, el Lic. Joel López, mediante el Acto núm. 143/2019, instrumentado por el ministerial Bernardo Bautista López, alguacil de estrado del Tribunal Especial de Tránsito, Sala No. 3, del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019).

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

El Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial de Monseñor Nouel declaró inadmisibles, por ser notoriamente improcedente, la acción de amparo interpuesta por la señora Clara Luz Liranzo Rosario en contra del señor Tomás Adames Cruz y el procurador fiscal de Monseñor Nouel, Lic. Joel López, fundamentándose, entre otros, en los siguientes argumentos:

Conforme a los documentos depositados en el expediente de marras y a los argumentos invocados por las partes la accionante Clara Luz Liranzo Rosario es el (sic) propietarias del inmueble consistente en 383.64 Mts², dentro de la parcela No. 366-P del distrito catastral No. 2 de Monseñor Nouel, al tenor de la Constancia Anotada Matrícula No. 0700019176, y pretende sea ordenado la suspensión de otorgamiento de fuerza pública por parte del Ministerio Público de este Distrito Judicial en tutela de su derecho de propiedad.

Antes de proceder al estudio del fondo de los méritos de nuestro apoderamiento este tribunal debe referirse a los medios de inadmisión planteados por la parte accionada a los fines de determinar la regularización de la acción de la parte accionante; en ese orden en la audiencia celebrada al efecto en fecha 3 del mes de abril del año 2019, la parte accionada solicitó al tribunal la inadmisibilidad de la acción, primero por estar fundamentada en una ley derogada y segundo porque enmascara la suspensión de una decisión jurisdiccional y ha sido juzgado que es inadmisibles que el juez de amparo ordene la a suspensión de decisiones jurisdiccionales; la parte accionante solicitó el rechazo de los mismos por improcedentes, como consta en la referida acta de audiencia.

Sobre el medio de inadmisión respecto a la fundamentación de la acción, si bien es cierto que la parte accionante lo fundamenta en la derogada ley 437-06 regulaba el recurso de amparo, no menos cierto es que dicha acción se en-

cuentra prevista en la ley 137-11, sobre el Tribunal Constitucional y los procedimientos Constitucionales, a partir de los artículos 66 y ss.; que el hecho de que haya sido derogada la ley 437-06 y la parte accionante erróneamente haya fundamentado su acción en la misma, no hace la acción inadmisibile, debido a que se trata de una norma de procedimiento que procura indicar la vía mediante la cual se obtienen la restitución y tutela de los derechos fundamentales conculcados o amenazados; por lo que el tribunal entiende que dicho medio es improcedente y rechaza el mismo.

Respecto del segundo medio de inadmisión, en el sentido de que por la vía del amparo no puede ordenarse la suspensión de una decisión jurisdiccional, el tribunal ha constatado que la parte accionante persigue sea ordenado al Ministerio Público de que se abstenga a otorgar la fuerza pública o suspender la ejecución de la misma; que el objeto no es suspender una decisión jurisdiccional, sino un acto emitido por una autoridad pública que pudiera vulnerar los derechos fundamentales de las personas, por lo que dichos argumentos de inadmisibilidad de la parte accionada carecen de fundamento, en tal sentido procede rechazar dicha inadmisión.

Ahora bien, este tribunal entiende que la acción lanzada por la impetrante a través de su abogado representante es notoriamente improcedente, púes como indicamos, pretende que el Ministerio Público se abstenga de conceder fuerza pública o suspenda la ejecución de la misma; en tal sentido, no ha aportado ninguna prueba que demuestre que se

está ejecutando o haya otorgado fuerza pública que violenta el derecho de propiedad del cual es titular la impetrante; que el tribunal no puede, mediante atribuciones del amparo, ordenar la suspensión u ordenar a una autoridad pública, en este caso al Ministerio Público, que se abstenga de ejercer sus potestades por simples presunciones o sin prueba fehaciente, que de manera inminente, y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta se va a lesionar, restringir, alterar o amenazar los derechos fundamentales alegados y consagrados en la Constitución.

La acción de amparo persigue la protección para el ciudadano de las violaciones de los derechos fundamentales establecidos en la carta sustantiva de la República Dominicana, tal y como lo expresa nuestra Constitución, ya que “toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el Hábeas Corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos, que de conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades”.

Es bien sabido, de conformidad con lo establecido en el artículo 70 de la ley 137-11, que: “El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia

declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental. 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente”.

Así las cosas, en el caso que nos ocupa, la parte accionante Clara Luz Liranzo Rosario, no estableció cual acto del Ministerio Público pretende vulnerar su derecho fundamental de la propiedad, quedando evidentemente demostrado que la acción que nos ocupa es notoriamente improcedente; por tales motivos, somos de criterio que procede declarar inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo por ser la misma notoriamente improcedente, por aplicación del artículo 70 de la Ley 137-11.

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

La recurrente, señora Clara Luz Liranzo Rosario, pretende que se revise y sea acogido el recurso de revisión a los fines de que se suspenda la ejecución del desalojo del inmueble con designación catastral núm. 366-P, que se declare inejecutable sobre sus bienes la Sentencia Civil núm. 416-2017-SS-00058 y que se ordene al Ministerio Público abstenerse de otorgar

el auxilio de fuerza pública para ejecutar la Sentencia Civil núm. 416-2017-SS-00058, sobre sus bienes. Para justificar sus pretensiones, alega, entre otros motivos:

[q]ue la decisión constituye una manifestación de denegación de justicia y una practica (sic) exegética de aplicación de la ley, toda vez que si bien al juez no se le aporó la prueba material de autorización de fuerza pública es lógico y razonable deducir que se trataba de un documento imposible de obtener porque los ejecutantes lo tuvieron como el secreto mejor guardado para preservar la sorpresa con que se manejan los asuntos ejecutorios.

La recurrente en su requerimiento indica al juez que su derecho de propiedad se encuentra amenazado y aporta como prueba de ello el acto de alguacil No. 1300, de fecha 26 de diciembre del 2018, en el que el ejecutante le hizo advertencia del desalojo, y acude ante el juez dada la ausencia de otros medios jurisdiccionales efectivos y haciendo uso del carácter sencillo libre de tramitaciones burocráticas que distinguen el recurso de amparo de los demás medios procesales.

De esta manera la situación de inseguridad que impacto a la señora Clara Luz Liranzo Rosario, es un hecho perceptible por su planteamiento, por lo que aplicar como lo hizo el juez adquo (sic) el criterio de admisibilidad por no contar con medios materiales que a su juicio no fueron puesto a su disposición es una expresión de falta de razonabilidad jurídica, cuyo principio debe siempre aplicarse al momento de

tomar una decisión judicial tan delicada como es tutelar un derecho conculcado o amenazado como el caso que nos ocupa.

El tribunal Adqu (sic) aunque reconoce la existencia de la conculcación del derecho de propiedad, limita sus facultades al declarar inadmisibile el recurso de amparo bajo el alegato de que a referida señora no ha probado con documento escrito que el ministerio publico tuviera apoderado de la solicitud de auxilio de fuerza pública. Sin embargo, en menos de 72 horas el persiguiende en ejecución proouro la intervención del juez de paz para ejecutar el desalojo y entre los documentos en apoyo de su gestión, presento el oficio No. 0695/2019, contentivo de autorización de auxilio de fuerza pública.

No tiene la señora Clara Luz Liranzo Rosario otra opción, que la de acudir al amparo porque en el caso no se trata de suspender una orden pura y simplemente sino de detener una práctica abusiva que se aplica con frecuencia por grupo de ejecutantes que embargan y desalojan sin importar sus consecuencias jurídicas, así crean conflictos y litigios que luego se convierten en situaciones de alteraciones del orden público y social con graves repercusiones.

5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional de sentencia de amparo

No hay constancia en el expediente de que los recurridos, señor Tomás Adames Cruz

y el procurador fiscal de Monseñor Nouel, Lic. Joel López, hayan depositado escrito de defensa a pesar de haber sido notificados del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo mediante el Acto núm. 143/2019, instrumentado por el ministerial Bernardo Bautista López, alguacil de estrado del Tribunal Especial de Tránsito, Sala No. 3, del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019).

6. Documentos depositados

En el trámite del presente recurso en revisión constitucional de sentencia de amparo, los documentos que figuran depositados en el expediente son los siguientes:

1. Acto núm. 50-19, instrumentado por el ministerial Bernardo Bautista López, alguacil de estrado del Tribunal Especial de Tránsito, Sala No. 3, del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019), mediante el cual se notificó la suspensión de ejecución de sentencia de desalojo y auxilio de a fuerza pública de la Sentencia núm. 416-2017-SS-00047 del Juzgado de Paz de Bonaó.

2. Instancia de acción de amparo interpuesta por la señora Clara Luz Liranzo Rosario contra el señor Tomás Adames Cruz y el procurador fiscal de Monseñor Nouel, Lic. Joel López, depositada en el Tribunal de Jurisdicción Original de Bonaó el veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

3. Copia de la Ordenanza núm. 00058-2019, dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial

de Monseñor Nouel el dieciséis (16) de abril de dos mil diecinueve (2019).

4. Acto núm. 561/2019, instrumentado por el ministerial César Noé Díaz Roque, alguacil ordinario del Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia de la Provincia Monseñor Nouel el ocho (8) de junio de dos mil diecinueve (2019), mediante el cual se notificó la referida ordenanza núm. 00058-2019 a la recurrente, señora Clara Luz Liranzo Rosario.

5. Instancia del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la Ordenanza núm. 00058-2019, depositada el once (11) de junio de dos mil diecinueve (2019) ante el Tribunal de Jurisdicción Inmobiliaria de Bonaó.

6. Acto núm. 143/2019, instrumentado por el ministerial Bernardo Bautista López, alguacil de estrado del Tribunal Especial de Tránsito, Sala No. 3, del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019), mediante el cual se notificó el recurso de revisión de amparo a los recurridos, Tomás Adames Cruz y el procurador fiscal de Monseñor Nouel, Lic. Joel López.

7. Certificación del estado jurídico del inmueble identificado como Parcela núm. 366-P del Distrito Catastral núm. 2, Municipio Bonaó, Monseñor Nouel.

8. Certificado de nombre comercial de la Oficina Nacional de la Propiedad Industrial.

9. Copia de Auto Civil núm. 416-2019-SAUT-00027, dictado por el Juzgado de

Paz Ordinario del Municipio de Bonaó el primero (1^{ro}) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

10. Acto núm. 116-19, instrumentado por el ministerial Bernardo Bautista López, alguacil de estrado del Tribunal Especial de Tránsito, Sala No. 3, del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el nueve (9) de mayo de dos mil diecinueve (2019), por medio del cual se notificó el referido Auto Civil núm. 416-2019-SAUT-00027.

11. Oficio núm. 0695/2019, de la Procuraduría Fiscal de Monseñor Nouel, mediante el cual se otorgó el auxilio de la fuerza pública para desarrollar el embargo ejecutivo sobre los bienes del señor Daniel Liranzo Rosario.

12. Acto núm. 50-19, instrumentado por el ministerial Bernardo Bautista López, alguacil de estrado del Tribunal Especial de Tránsito, Sala No. 3, del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el cuatro (4) de mayo de dos mil diecinueve (2019), de notificación de suspensión de ejecución de desalojo.

13. Certificado de título Matrícula núm. 0700019176 de la Parcela 366-P del Distrito Catastral núm. 2 del Municipio Bonaó, Provincia Monseñor Nouel a nombre de la señora Clara Luz Liranzo Rosario.

14. Copia de la Sentencia Civil núm. 416-2017-SEN-00058, dictada por el Juzgado de Paz Ordinario del Municipio de Bonaó el diecisiete (17) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

15. Copia de la Sentencia civil núm. 413-2018-SEN-01345, dictada por la Cámara

Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el veinte (20) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

16. Acto núm. 1300/2018, instrumentado por el ministerial César Noé Díaz Roque, alguacil ordinario del Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia de la Provincia Monseñor Nouel el veintiséis de diciembre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notificó la referida Sentencia civil núm. 413-2018-SEEN-01345.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos y argumentos invocados, el presente conflicto se origina cuando el señor Tomás Adames Cruz, siendo titular del inmueble descrito como Parcela núm. 366-P, con una superficie de 383.64 Mts² y amparado por el certificado de título núm. 0700019176, interpone una demanda civil en resciliación de contrato de inquilinato, cobro de pesos por alquileres vencidos y no pagados y desalojo en contra del señor Daniel Liranzo Rosario.

A raíz de dicho proceso, el Juzgado de Paz Ordinario del Municipio Bonaó, Provincia Monseñor Nouel, dicta el diecisiete (17) de octubre de dos mil diecisiete (2017) la Sentencia civil núm. 416-2017-SEEN-00058, por medio de la cual acoge la demanda y condena al señor Daniel Liranzo Rosario al pago de un millón doscientos

cincuenta mil pesos dominicanos con 00/100 (\$1,250,000.00) en favor del señor Tomás Adames Cruz en razón de mensualidades dejadas de pagar, así como ordenó el desalojo del señor Daniel Liranzo Rosario o cualquier otra persona que se encontrara ocupando el inmueble.

La referida sentencia civil núm. 416-2017-SEEN-00058 fue recurrida en apelación, pero las partes desistieron, de lo que resultó la Sentencia civil núm. 413-2018-SEEN-01345, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el veinte (20) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

Resulta que en ese intervalo el inmueble descrito como Parcela núm. 366-P, con una superficie de 383.64 Mts² y amparado por el certificado de título núm. 0700019176 resultó adjudicado por la Cooperativa Vega Real, mediante la Sentencia Civil núm. 413-2018-SEEN-00258, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el primero (1^{ro}) de marzo de dos mil dieciocho (2018). Dicha decisión no fue recurrida por el señor Tomás Adames Cruz.

Por su parte, la Cooperativa Vega Real, transfirió el inmueble adjudicado a la señora Clara Luz Liranzo Rosario, el nueve (9) de abril de dos mil dieciocho (2018) según consta en la certificación de estatus jurídico del inmueble, expedida por el Registro de Títulos de Monseñor Nouel el veinticuatro (24) de abril de dos mil diecinueve (2019).

El señor Tomás Adames Cruz, por medio del Acto núm. 1300/2018, del veintiséis

(26) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), notifica a la señora Clara Luz Liranzo Rosario un mandamiento de pago tendente a embargo ejecutivo y desalojo sustentado en la Sentencia civil núm. 416-2017-SEN-00058, dictada el diecisiete (17) de octubre de dos mil diecisiete (2017), por el Juzgado de Paz Ordinario del Municipio de Bonaó, Provincia Monseñor Nouel.

A raíz de dicha notificación, la señora Clara Luz Liranzo Rosario interpone una acción de amparo contra el señor Tomás Adames Cruz y el procurador fiscal de Monseñor Nouel, procurando tutelar su derecho de propiedad ante el Tribunal de Jurisdicción Original de Bonaó, que el dieciséis (16) de abril de dos mil diecinueve (2019) dicta la Ordenanza núm. 00058-2019, por medio de la cual declaró inadmisibles, por ser notoriamente improcedente, la acción de amparo; el tribunal basó su decisión en que la accionante no había podido demostrar cual acto del Ministerio Público pretendía vulnerar su derecho de propiedad.

No conforme con la referida decisión, la señora Clara Luz Liranzo Rosario interpuso el recurso de revisión constitucional de amparo que ahora nos ocupa.

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4¹ de

¹ **Artículo 185. Atribuciones.** El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.

la Constitución y los artículos 9² y 94³ de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

9. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo es admisible atendiendo a las siguientes consideraciones:

- a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la referida ley núm. 137-11, las sentencias emitidas por el juez de amparo sólo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería.
- b. El artículo 95 establece la forma y plazo de interposición del recurso: *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.*
- c. Con respecto al plazo previsto por el indicado artículo 95, este tribunal

² **Artículo 9. Competencia.** El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.

³ **Artículo 94. Recursos.** Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley. **Párrafo.** Ningún otro recurso es posible, salvo la tercería, en cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común.

estableció en la Sentencia TC/0080/12⁴, que el mismo es de cinco (5) días hábiles y que, además, es un plazo franco, es decir, que al momento de establecerlo no se toman en consideración los días no laborables ni el día en que es realizada la notificación ni aquel en el cual se produce el vencimiento del indicado plazo. Dicho criterio ha sido reiterado en las Sentencias TC/0061/13⁵, TC/0199/14⁶, TC/0097/15⁷, TC/0483/16⁸, TC/0834/17⁹, TC/0548/18¹⁰, entre otras.

d. En la especie, la recurrente, señora Clara Luz Liranzo Rosario fue notificada de la Ordenanza núm. 00058-2019 el ocho (8) de junio de dos mil diecinueve (2019) por medio del Acto núm. 561/2019 del ocho (8) de junio de dos mil diecinueve (2019)¹¹.

e. El recurso de revisión fue depositado el once (11) de junio de dos mil diecinueve (2019) ante el Tribunal de Jurisdicción Inmobiliaria de Bonaó. Se puede verificar que fue interpuesto transcurridos dos (2) días hábiles después de la notificación y por lo

tanto dentro del plazo exigido por el citado artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

f. Otro aspecto que debe ser observado para admitir el recurso de revisión es lo establecido en el artículo 96 de la referida Ley núm. 137-11, a saber, que: *El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.*

g. En la especie, este colegiado considera que la recurrente obedeció los requerimientos de dicho texto, pues la señora Clara Luz Liranzo Rosario sustenta su recurso en que el tribunal *a-quo* conculcó su derecho a la propiedad, desnaturalizando los hechos al aplicar un criterio de inadmisibilidad sin tomar en cuenta la razonabilidad jurídica.

h. Por su parte, el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, indicando que dicha admisibilidad está sujeta a que el asunto de que se trate el recurso suponga una especial trascendencia o relevancia constitucional; a saber: *La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo 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, a que se demuestre la especial trascendencia o relevancia constitucional del caso.*

i. En lo relativo a la especial trascendencia o relevancia constitucional este Tribunal

⁴ Sentencia TC/0080/12 del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), página 6, literal d)

⁵ Sentencia TC/0061/13 del diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013)

⁶ Sentencia TC/0199/14 del veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014)

⁷ Sentencia TC/0097/15 del veintisiete (27) de mayo de dos mil quince (2015)

⁸ Sentencia TC/0483/16 del dieciocho (18) de octubre de dos mil dieciséis (2016)

⁹ Sentencia TC/0834/17 del quince (15) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

¹⁰ Sentencia TC/0548/18 del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)

¹¹ Instrumentado por el ministerial César Noé Díaz Roque, alguacil ordinario del Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia de la Provincia Monseñor Nouel

fijó su posición por medio de la Sentencia TC/0007/12¹², en la cual estableció que:

(...) tal condición solo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) Que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

j. En el caso que nos ocupa, el tribunal constitucional considera que el recurso de revisión tiene especial trascendencia o relevancia constitucional ya que le permitirá seguir desarrollando su criterio sobre la imprescriptibilidad del derecho de propiedad y la obligación que tiene el Estado de garantizar la protección del mismo cuando ese derecho recae sobre terrenos registrados.

10. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

En cuanto al fondo del recurso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

¹² Sentencia TC/0007/12 del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)

a. En la especie, se trata de que la señora Clara Luz Liranzo Rosario interpuso una acción constitucional de amparo procurando la protección de su derecho de propiedad del inmueble identificado como parcela núm. 366-P del Distrito Catastral núm. 2 del Municipio Bonao en la Provincia Monseñor Nouel y del cual ostenta el certificado de título núm. 0700019176; esto ante la amenaza de ser desalojada con el auxilio del otorgamiento de fuerza pública por parte del Ministerio Público.

b. En ese sentido, alega que el Tribunal de Jurisdicción Original de Monseñor Nouel ha vulnerado su derecho a la propiedad y que, además, el juez de amparo hizo una interpretación errónea del artículo 70, numeral 3 de la referida ley núm. 137-11, al declarar inadmisibles por ser notoriamente improcedente la indicada acción, fundamentando su decisión en que la entonces accionante no había aportado los medios de prueba necesarios para sustentar su petición.

c. En efecto, el Tribunal de Jurisdicción Original de Monseñor Nouel expresó que

[e]ste tribunal entiende que la acción lanzada por la impetrante a través de su abogado representante es notoriamente improcedente, pues como indicamos, pretende que el Ministerio Público se abstenga de conceder fuerza pública o suspenda la ejecución de la misma; en tal sentido, no ha aportado ninguna prueba que demuestre que se está ejecutando o haya otorgado fuerza pública que violenta el derecho de propiedad del cual es titular la impetrante; que el tribunal no puede, mediante atribuciones del amparo,

ordenar la suspensión u ordenar a una autoridad pública, en este caso al Ministerio Público, que se abstenga de ejercer sus potestades por simples presunciones o sin prueba fehaciente, que de manera inminente, y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta se va a lesionar, restringir, alterar o amenazar los derechos fundamentales alegados y consagrados en la Constitución.

d. La Constitución dominicana, en su artículo 72 establece que

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actué en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

e. Por su parte, la Ley núm. 137-11 establece en su artículo 65 que *La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenaza los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data.*

f. En lo relativo a la inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, esta sede constitucional ha establecido criterios relativos a que (i) no se verifique la vulneración de un derecho fundamental (TC/0031/14¹³), (ii) el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado (TC/0086/13¹⁴), (iii) la acción se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria (TC/0017/13¹⁵ y TC/0187/13¹⁶), (iv) la acción se refiera a un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria (TC/0074/14¹⁷), (v) la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente (TC/0241/13¹⁸, TC/0254/13¹⁹ y TC/0276/13²⁰), (vi) que mediante la acción se pretenda la ejecución de una sentencia (TC/0147/13²¹ y TC/0009/14²²) y (vii) cuando las pretensiones sean absurdas, insólitas o imposibles y respecto de las cuales no estuvieran en vueltas violaciones a derechos fundamentales (TC/0306/15²³ y TC/0002/17²⁴).

¹³ Sentencia TC/0031/14 del catorce (14) de febrero de dos mil catorce (2014)

¹⁴ Sentencia TC/0086/13 del cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013)

¹⁵ Sentencia TC/0017/13 del veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013)

¹⁶ Sentencia TC/0187/13 del veintiuno (21) de octubre de dos mil trece (2013)

¹⁷ Sentencia TC/0074/14 del veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014)

¹⁸ Sentencia TC/0241/13 del veintinueve (29) de noviembre de dos mil trece (2013)

¹⁹ Sentencia TC/0254/13 del doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013)

²⁰ Sentencia TC/0276/13 del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013)

²¹ Sentencia TC/0147/13 del veintinueve (29) de agosto de dos mil trece (2013)

²² Sentencia TC/0009/14 del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014)

²³ Sentencia TC/0360/15 del veinticinco (25) de septiembre de dos mil quince (2015), pág. 17, numeral 10.18

²⁴ Sentencia TC/0002/17 del cuatro (4) de enero de dos mil diecisiete (2017), págs. 14 y 15, literal c)

g. En la especie, se trata de una acción incoada con la finalidad de prevenir la ejecución de un desalojo, amparado en el otorgamiento de la fuerza pública por parte de una autoridad –que en este caso es el Ministerio Público– por lo que puede observarse que no estamos ante uno de los supuestos donde el juez de amparo podría aplicar la notoria improcedencia como causal de inadmisibilidad de la acción.

h. En ese sentido, el Tribunal Constitucional considera que la decisión tomada por el tribunal *a-quo* es errónea y procederá a revocar la referida Ordenanza núm. 00058-2019, y se avocará a conocer la acción de amparo interpuesta por la señora Clara Luz Liranzo Rosario –esto en aplicación de su propia jurisprudencia–, sentada en la Sentencia TC/0071/13²⁵: *El Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la Constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.*

i. De la acción de amparo:

Antes de proceder al conocimiento del fondo de la acción de amparo, este tribunal debe verificar que la misma sea admisible:

i. De conformidad con las disposiciones del artículo 72 de la Constitución, la acción de amparo es un procedimiento preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades; por ende, su

inadmisibilidad debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.

j. Por su parte el artículo 70 de la referida Ley núm. 137-11, establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo. A saber: *1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental. 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

k. A los fines de determinar la admisibilidad de la acción de amparo se hace necesario determinar el momento en que el accionante tuvo conocimiento del acto supuestamente conculcador de sus derechos. En el caso que nos ocupa, la señora Clara Luz Liranzo Rosario tuvo conocimiento de la amenaza de vulneración a su derecho de propiedad por medio del Acto núm. 1300/2018, de mandamiento de pago tendente a embargo ejecutivo y desalojo, el veintiséis (26) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

l. Luego de recibir dicho acto, procede a interponer una acción de amparo en contra del señor Tomás Adames Cruz y el procurador fiscal de Monseñor Nouel, licenciado Joel López, mediante instancia depositada ante el Tribunal de Jurisdicción Original de Bonao el veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2019), a los fines de prevenir que este último otorgara el auxilio de la fuerza pública para ejecutar el desalojo del inmueble identificado como parcela 366-P del Distrito Catastral núm. 2 del Municipio de Bonao en la Provincia Monseñor Nouel y

²⁵ Sentencia TC/0071/13 del siete (07) de mayo de dos mil trece (2013), página 15, literal m)

del cual la accionante ostenta el certificado de título núm. 0700019176.

m. De lo anterior se evidencia que la acción de amparo fue interpuesta habiendo transcurrido noventa y tres (93) días desde que la accionante tomó conocimiento de la amenaza de vulneración a su derecho de propiedad.

n. Como se puede observar, la accionante alega violación a su derecho de propiedad, reconocido en el artículo 51 de la Constitución dominicana, que, en su parte capital, in fine, dispone que: (...) *Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.* En ese sentido, el Tribunal Constitucional por medio de la Sentencia TC/0088/12²⁶ estableció que *toda persona tiene el derecho de ejercer a plenitud su derecho de propiedad, sobre todo disfrutar y disponer de ellos* y en la Sentencia TC/0257/13²⁷ determinó que, por su naturaleza y sus características, el derecho de propiedad es imprescriptible, en ese sentido expresó *que mientras se mantenga la violación dicho plazo se renueva.*

o. En aplicación de lo expuesto precedentemente este colegiado es del criterio que un propietario no está sujeto al cumplimiento del plazo legal establecido en el artículo 70, numeral 2 de la Ley núm. 137-11 para reclamar la protección de su derecho ante la amenaza o vulneración del mismo. Por lo que la acción de amparo interpuesta es admisible por tratarse de un derecho imprescriptible.

p. En la especie no es controvertido que la accionante, es la legítima propietaria del inmueble objeto del conflicto, en virtud de que fue adquirido legalmente a raíz de la transferencia realizada por la Cooperativa Vega Real el nueve (9) de abril de dos mil dieciocho (2018) según consta en la certificación de estatus jurídico del inmueble, expedida por el Registro de Títulos de Monseñor Nouel el veinticuatro (24) de abril de dos mil diecinueve (2019) y avalada por el Certificado de título Matrícula núm. 0700019176 de la Parcela núm. 366-P del Distrito Catastral núm. 2 del Municipio Bonao, Provincia Monseñor Nouel a nombre de la señora Clara Luz Liranzo Rosario.

q. Como bien dispone el citado artículo 51 constitucional, el Estado tiene la obligación de reconocer y garantizar el derecho fundamental de propiedad. En ese tenor puede conferir a las autoridades la facultad de tomar las medidas que sean necesarias a los fines de proteger ese derecho cuando el mismo sea vulnerado, tomando en cuenta que este derecho conlleva el cumplimiento de un conjunto de reglas judicialmente aplicables, a los fines de determinar y proteger el goce y disfrute de los bienes inmuebles en todo el territorio nacional²⁸.

r. En ese tenor, el Tribunal Constitucional por medio de la Sentencia TC/0585/17²⁹, estableció que

(...) si bien es cierto que en principio la propiedad es un derecho casi absoluto, limitado sólo por el carácter social del

²⁶ Sentencia TC/0088/12 del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012)

²⁷ Sentencia TC/0257/13 del diecisiete (17) de diciembre de dos mil trece (2013)

²⁸ Sentencia TC/0614/19 del veintiséis (26) de diciembre de dos mil diecinueve (2019). Pág. 16, literal e).

²⁹ Sentencia TC/0585/17 del uno (1) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Pág. 24, literal g).

mismo, una vez el bien ha sido transferido y entrado al patrimonio de una persona natural o jurídica y este se subroga en los derechos del propietario, dicho derecho no puede ser vulnerado, por tratarse de un derecho legítimamente adquirido, y el Estado tiene el deber de garantizar y proteger los derechos adquiridos, sobre todo cuando ese derecho recae sobre terrenos registrados, salvo que se demuestre que no se trata de un adquirente de buena fe.

s. Por los motivos expuestos este tribunal constitucional estima pertinente acoger la acción de amparo y en consecuencia ordena al procurador fiscal de Monseñor Nouel abstenerse de autorizar la fuerza pública para la ejecución de un mandamiento de pago tendente a embargo ejecutivo y desalojo, así como de cualquier otra medida tendente a perturbar el derecho de propiedad de la señora Clara Luz Liranzo Rosario. Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; José Alejandro Ayuso y Justo Pedro Castellanos Khoury, 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 la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

Por los motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional,

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de

revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Clara Luz Liranzo Rosario, contra la Ordenanza núm. 00058-2019, dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial de Monseñor Nouel, el dieciséis (16) de abril de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y, en consecuencia, **REVOCAR** la Ordenanza núm. 00058-2019, dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial de Monseñor Nouel el dieciséis (16) de abril de dos mil diecinueve (2019).

TERCERO: ACOGER la acción de amparo incoada por la señora Clara Luz Liranzo Rosario contra el señor Tomás Adames Cruz y el procurador fiscal de Monseñor Nouel, licenciado Joel López.

CUARTO: ORDENAR al procurador fiscal de Monseñor Nouel abstenerse de autorizar la fuerza pública para la ejecución de un mandamiento de pago tendente a embargo ejecutivo y desalojo, así como de cualquier otra medida tendente a perturbar el derecho de propiedad de la señora Clara Luz Liranzo Rosario.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72³⁰, in fine, de la

³⁰ **Artículo 72.- Acción de amparo.** De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

Constitución de la República, y 7³¹ y 66³² de la referida Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procesos Constitucionales.

SEXTO: ORDENAR por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, Clara Luz Liranzo Rosario y a las partes recurridas, Tomás Adames Cruz y el procurador fiscal de Monseñor Nouel, licenciado Joel López.

SÉPTIMO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos

³¹ **Artículo 7.- Principios Rectores.** El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores: 6) Gratuidad. La justicia constitucional no está condicionada a sellos, fianzas o gastos de cualquier naturaleza que dificulten su acceso o efectividad y no está sujeta al pago de costas, salvo la excepción de inconstitucionalidad cuando aplique.

³² **Artículo 66.- Gratuidad de la Acción.** El procedimiento en materia de amparo es de carácter gratuito, por lo que se hará libre de costas, así como de toda carga, impuestos, contribución o tasa.

en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que sea acogido, en cuanto al fondo, el recurso de revisión de amparo interpuesto por la señora Clara Luz Liranzo Rosario, contra la Ordenanza núm. 00058-2019, dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial de Monseñor Nouel, el dieciséis (16) de abril de dos mil diecinueve (2019); y en consecuencia, sea revocada la decisión recurrida. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal

finalmente subsanó, a través de la Sentencia núm. TC/0071/2013 del 7 de mayo de 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada Sentencia núm. TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos *inter partes*.

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

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar

que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que el recurso de revisión sea acogido y revocada la Ordenanza núm. 00058-2019, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0144, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze contra la Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093, de fecha dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019), por la Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de agosto del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Antonio Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

1. Descripción de la sentencia recurrida

1.1. La Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada el dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019), por la Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional, su dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: ACOGE como buena y válida, en cuanto a la forma, la Acción Constitucional de Amparo incoada por los señores Jean Edouard Conille Darbouze y María Cristina Echeverri Díaz, a través de sus abogados apoderados, Licdos. Manuel Alejandro Rodríguez y Odette Mabel Troncoso, en contra de la Procuraduría General de la República y del centro educativo Carol Morgan School, Inc., por haber sido presentada de conformidad con las disposiciones del artículo 76 y siguientes de la Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, Rechaza en todas sus partes la presenta Acción Constitucional de Amparo, incoada por los señores Jean Edouard Conille Darbouze y María Cristina Echeverri Díaz, a través de sus abogados apoderados, Licdos. Manuel Alejandro Rodríguez y Odette Mabel Troncoso, en contra de la Procuraduría General de la República y del centro educativo Carol Morgan School, Inc., por las razones precedentemente expuestas.

TERCERO: COMISIONA al ministerial Delcído Antonio Santos Alemán, Alguacil de Estrados, del Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional, para la notificación de la presente sentencia.

CUARTO: Declara libre de costas la presente acción, por tratarse de una Acción Constitucional de Amparo y de cara al principio de gratuidad que rige los procedimientos constitucionales. (sic)

1.2. La referida sentencia fue notificada a Odette Troncoso Pérez, en su calidad de abogada de la parte recurrente, JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, mediante oficio de diecisiete (17) de mayo de dos mil diecinueve (2019), de la Unidad de Recepción e información de la Jurisdicción de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional; al Ministerio Público, mediante Oficio de diecisiete (17) de mayo de dos mil diecinueve (2019), de la Unidad de Recepción e información de la Jurisdicción de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional.

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

2.1. En el presente caso, la parte recurrente, JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, interpuso un recurso de revisión de amparo contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado el veinticuatro (24) de mayo del

año dos mil diecinueve (2019), en el que solicita que sea anulada la referida sentencia. Dicho escrito fue remitido a este tribunal constitucional el diez (10) de junio de dos mil diecinueve (2019).

2.2. El recurso de revisión fue notificado al centro educativo Carol Morgan School, INC., y a su abogado el Licdo. José de Jesús Bergés M. mediante Acto núm. 538/2019, del veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Diego de Peña Moris, alguacil de estrados de la Jurisdicción de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional. El referido recurso fue notificado a la Procuraduría General de la República mediante oficio del veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019), de la Secretaría General de la Jurisdicción de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional, en su sentencia objeto del presente recurso, rechazó la acción de amparo interpuesta por JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, fundamentado su decisión, entre otros motivos, con los siguientes:

a. 23. Luego de analizar de manera conjunta y armónica los medios de prueba aportados por los accionantes durante la instrucción del proceso, el tribunal ha podido constatar como hechos ciertos, los siguientes:

Que los señores Jean Edouard Conille Darbouze y María Cristina Echeverri Díaz son los padres del menor de edad JCCE.

Que el menor de edad JCCE está matriculado en el centro educativo Carol Morgan School.

Que el señor Jean Edouard Conille Darbouze, está siendo investigado por la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional por alegada violación a los artículos 334 y 334 numeral 1 del Código Penal Dominicano y 1, 2, 3 y 9 de la ley núm. 155-19 sobre Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y la señora María Cristina Echeverri Díaz, por los artículos 334 y 334 numeral 1 del Código Penal Dominicano.

Que la fecha límite para la re matriculación de los alumnos del Carol Morgan School fue el quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

Que el seis (06) de marzo de dos mil diecinueve (2019), Carol Morgan School, le comunicó al señor Jean Edouard Conille Darbouze que su familia perdió la fecha límite de la re matriculación fijada para el quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019), lo cual se hizo público a la comunidad educativa, conforme al calendario escolar.

Que el veinte (20) de febrero del año dos mil diecinueve (2019), el Licdo. Luis González, Titular de la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, mediante comunicación dirigida al Carol Morgan School of Santo

Domingo, le indica que activen los mecanismos de control establecidos en la Ley Núm. 155-17 (...) soliciten previamente la documentación oficial que acredite el origen de los fondos utilizados para ello, procediendo a informar y enviar al Ministerio Público la misma, sin limitantes ni demora, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 56 de la Ley Núm. 155-17.

Que mediante varios mensajes vía correo electrónico el nueve (09) de abril del año dos mil diecinueve (2019), enviado por el señor Jean Edouard Conille Darbouze a Francisco Rodríguez, Gerente Administrativo, Carol Morgan School, se desprende las diligencias realizadas a los fines de dar término a la re matriculación del menor de edad JCCE ante dicho centro educativo.

Que mediante comunicación el diecisiete (17) de Abril del dos mil diecinueve (2019), el Licdo. Luis González, Titular de la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, indicó al Carol Morgan School el inconveniente con los formularios requeridos en atención a lo recomendado el veinte (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

b. 24. Los derechos invocados por la parte accionante que dan lugar a la presente acción son los derechos: i) derecho a la igualdad y a la no discriminación injusta; ii) interés superior del niño; iii) prioridad absoluta de los derechos del menor; iv) derecho al debido proceso.

c. 26. Que ante la imposibilidad de conseguir la re matriculación del menor

de edad JCCE, en el Carol Morgan School, la parte accionante aspira a que esta sala ordene al Carol Morgan School, y a sus representantes, no imponer requisitos ni exigencias extraordinarias a los padres del menor accionante como condición para admitir y ejecutar su reinscripción para el referido próximo período escolar 2019-2020, ni ningún otro posterior, aceptando el pago de su matriculación conforme al calendario de pagos fraccionados aplicable respecto de la matrícula de todos los alumnos del mismo curso escolar para dicho período, por resultar el tratamiento justo y conforme al Derecho que merece el accionante y sus padres. Lo anterior en atención a las comunicaciones emitidas por la Procuraduría General de la República el veinte (20) de febrero y diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019), a las que se ha hecho mención en otro apartado de esta decisión.

d. 30. Que en ocasión de una investigación penal por lavado de activos y proxenetismo llevada a cabo por el Ministerio Público en contra de los señores Jean Edouard Conille Darbouze y María Cristina Echeverri Díaz, notificaron al Carol Morgan School, el (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019) y diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019), de la situación en la que encuentran los indicados señores haciendo constar que el requerimiento de la Procuraduría General de la República al Carol Morgan School consideraba de manera especial la no afectación del derecho a la educación del menor de edad JCCE.

e. 31. Que el Carol Morgan School, como institución privada posee reglamentos internos y discrecionalidad para establecer reglas que permitan el buen desenvolvimiento de la vida académica en sentido general para todo el alumnado que pertenece a dicho centro educativo, lo que permite a su vez mantener la convivencia entre todas las personas que conforman la comunidad educativa.

f. 32. Que en atención a la mencionada autonomía que poseen las instituciones para dictar sus reglamentos, es que existen requisitos y exigencias tanto para los alumnos como para los padres como parte de la comunidad educativa. Que por dicha autonomía es que las instituciones tienen la libertad de ponderar o no la permanencia de algún alumno en el programa del año escolar correspondiente. Que en la especie resulta un hecho no controvertido para esta sala que el periodo de re matriculación para el menor de edad JCCE en el Carol Morgan School, había vencido en fecha 15 de febrero de 2019, cuando aún no habían sido emitidas las comunicaciones de la Procuraduría General de la República el veinte (20) de febrero y diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019), y que el interés o no aceptar la re matriculación de algún alumno posterior al cierre de dicha fecha cae dentro de la discrecionalidad de la institución.

g. 33. Que, amén de las obligaciones asignadas al Carol Morgan School como sujeto obligado, la negativa a aceptar la re matriculación es una posibilidad reconocida a los centros educativos. Igualmente, de manera específica se le comunicó a los padres que

el menor de edad JCCE había perdido la re matriculación para el próximo año escolar, por vencimiento de la fecha de la misma. Que, nada impide que, en su legítimo derecho de admisión estos opten por no matricular para un año posterior algún alumno, sin que esto constituya una discriminación, dado que, si bien los padres pueden optar por cualesquiera de los centros educativos que existen dentro del territorio nacional para que se encargue de la educación de sus hijos, dicha elección válidamente puede estar precedida de unos requisitos de admisión y de la libertad que tienen los colegios de demandar el cumplimiento de la exigencias prescritas. Lo que sí es posible, es que, en caso de no re matriculación, esta debe hacerse salvaguardando el periodo escolar vigente y proveyendo al alumno de los documentos necesarios para que pueda escoger algún otro centro educativo.

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

Laparte recurrente, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, en representación del menor de edad JCCE, pretende sea anulada la Sentencia Núm. 447-02-2019-SCON-00093, el dieciséis (16) de mayo del año dos mil diecinueve (2019), dictada por la Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional y para justificar sus pretensiones, alega, entre otros motivos, lo siguiente:

a. Mediante comunicaciones el veinte (20) de febrero dos mil diecinueve (2019) y diecisiete (17) de abril dos mil

diecinueve (2019), el Ministerio Público ordenó al Colegio Carol Morgan School no aceptar la re-matriculación ni pago relacionado para el próximo período escolar 2019-2020 del alumno JCCE, motivando su medida en la existencia de una investigación contra los padres del menor por alegada comisión de lavado de activos -solo una investigación, ni siquiera acusación ni querrelamiento a la fecha-. El colegio decide cumplir con esa directriz, pero no se la comunica a los padres sino a más de un mes de haberla recibido y luego de haber dado falsas esperanzas respecto de la re-matriculación del menor; pues había comunicado esa posibilidad no obstante la expiración del plazo para inscripción. Entendiéndola una medida arbitraria, injusta y sin ningún fundamento jurídico, al tiempo que discriminatoria, violatoria del interés superior del niño y del principio de prioridad absoluta del menor, los padres accionan en amparo ante el Juez a-quo, quien rechaza la acción mediante la sentencia ahora recurrida.

b. Al margen de las citas de textos legales y referencias de derechos y deberes relacionados con la causa y objeto de la acción que se trata, la ratio decidendi de la decisión recurrida puede identificarse en las páginas 32 (párrafo 26), 33 (párrafos 30-33) y 34 (continuación del párrafo 33), de donde se destacan los siguientes postulados como pretendida justificación del fallo:

c. Que en atención a la autonomía que poseen las instituciones para dictar reglamentos existen requisitos y exigencias tanto para los alumnos

como para los padres como parte de la comunidad educativa. Que por dicha autonomía es que las instituciones tienen la libertad de ponderar o no la permanencia de algún alumno en el programa del año escolar correspondiente.

d. Que el período de re-matriculación había vencido el 15 de febrero de 2019.

e. Que el interés o no de aceptar la re-matriculación de algún alumno posterior al cierre de dicha fecha cae dentro de la discrecionalidad de la institución.

f. Que JCCE había perdido la re-matriculación para el próximo año escolar por vencimiento de la fecha de la misma.

g. Que en caso de no re-matriculación, esta debe hacerse salvaguardando el período vigente y proveyendo al alumno de los documentos necesarios para que pueda escoger algún otro centro educativo.

h. Al decidir en este sentido, la Jueza a-quo incurrió múltiples (sic) vicios que hacen anulable su sentencia, entre estos:

i. Desnaturalización de los hechos, pues la cuestión de expiración del plazo nunca ha sido un hecho en controversia ni conflictivo entre las partes instanciadas. De haber sido así, el intercambio de comunicaciones entre el Colegio y los padres del menor habría terminado en la fecha que se dice “término para la re-inscripción” y con ese argumento de parte del

Colegio; tampoco hubiesen continuado las conversaciones sobre requisitos pendientes para la reinscripción del nuevo período escolar. El tema desde siempre medular y que fue evadido por la juez a-qua en su línea argumentativa es la potestad o no del Ministerio Público para actuar como hizo, afectando el libre desarrollo del menor accionante, utilizando como fundamento un proceso de investigación contra sus padres, del cual no ha resultado ni siquiera una acusación o querrelamiento, a propósito del sentido de la presunción de inocencia que asiste a los investigados, la razón neurálgica por la cual el Colegio no ha procedido a re-inscribir al menor es por la advertencia infundada que le hace el Ministerio Público de que se convertirían en “cómplices del delito de lavado de activos” si reciben fondos de los padres del menor, lo cual le privará del derecho a la educación no sólo en esta institución escolar sino en cualquier otra que se pudiere tratar de inscribir al menor pues los fondos provendrán del mismo lugar.

j. Falta de valoración y desnaturalización de documentos relevantes aportados al debate como medio de pruebas, pues utiliza como argumento la supuesta expiración del período de inscripción, haciendo caso omiso a que dicha caducidad no resultaba fatal conforme el Reglamento del Colegio CMS, donde se establece que la única penalidad por re-inscripción tardía es de US\$400.00 adicionales al costo de la matrícula.

k. Illogicidad manifiesta, pues resultando un hecho notorio que el presente período escolar se encuentra en su postrimería, y

que a esta fecha la mayoría de los centros educativos nacionales ya han cerrado sus períodos de inscripción para nuevos estudiantes, reconoce que el accionado CMS tiene la referida potestad de no aceptar la re-matriculación del alumno “salvaguardando el período vigente y proveyendo al alumno de los documentos necesarios para que pueda escoger algún otro centro educativo”. Con este razonamiento se subvaloran los derechos fundamentales del menor frente a la potestad reglamentaria del centro educativo, que irrazonadamente -y en todo caso de forma incorrecta- la juez a-qua considera “facultad discrecional (sic)”.

l. Y lo más censurable, falsa aplicación del derecho, pues a pesar de que hace reconocimiento por cita textual de los derechos, principios y valores fundamentales invocados por los accionantes como fundamento de su acción (tratamiento igualitario y sin discriminación injusta, dignidad educación, interés superior del niño y prioridad absoluta del menor), en toda su línea argumentativa brilla por su ausencia cualquier razonamiento jurídico en torno a estas instituciones, excluidas por completo en la motivación como razones para haber decidido -en cualquier sentido-.

m. En todo caso, aquí lo más relevante: ¿Debe el menor ser perjudicado recibiendo un tratamiento desigual a los demás niños por una situación/condición atinente a sus padres? No. El citado artículo 39 de la Constitución y el Principio IV de la Ley núm. 136-03 proscriben esa posibilidad con

fundamento en la injusticia que esto supone.

Lo anterior es precisamente la actuación que se procura corregir de parte de los accionados, quienes, apelando a una teoría fáctica improbable, pues ni siquiera en proceso de sustentación ante un juez [y en desmedro de cualquier concreción posible del principio de presunción de inocencia], han preferido olvidar la condición del menor y la prioridad que supone su protección a toda costa, aplicándole un tratamiento especial, desigual y discriminatorio en su exclusivo perjuicio. De ahí la antijuridicidad en la postura de la Procuraduría General de la República en sus cartas el veinte (20) de febrero dos mil diecinueve (2019) y -especialmente- diecisiete (17) de abril dos mil diecinueve (2019).

n. En otras palabras, constatado el perjuicio que amenaza la estabilidad y desarrollo del menor ante cualquier resultado que pueda tener esta intervención del Ministerio Público, oponiéndose al pago de su re-inscripción para el próximo año escolar, no vale ningún otro argumento como razón excluyente o autoritativa contra la protección de la mejor situación en beneficio del menor, cual es: mantenerse en CMS, por múltiples razones que incluso escapan a la consideración que pueda ser la educación básica de mayor nivel en el país, sino más bien referidas a su estabilidad y el desarrollo de su identidad como elemento cultural y en las posibilidades de formación que dicho centro educativo le permiten continuar en forma progresiva.

o. En la especie, la PGR trata a los padres del accionante frente a CMS como personas culpables del delito de lavado de activos, y que no merecen consideración honorable y digna alguna, cuando respecto de estos ni siquiera se ha presentado acusación; siendo lo más censurable la afectación que dicho trato causa a la estabilidad y a la formación educativa óptima del menor accionante, pues en estas circunstancias expuesto a una inestabilidad e incertidumbre notaria respecto de su futuro escolar inmediato, todo a propósito de la iniciativa de la PGR no patrocinadas por normativa procesal alguna en nuestro país.

p. Vale resaltar: ni la ley núm.155-17 ni su reglamento de aplicación facultan al Ministerio Público ni a las demás autoridades que puedan considerarse competentes a los fines de esa normativa, a tomar iniciativas como la que causa la presente acción -aún por interpretaciones forzadas o utilizando la analogía-, quedando claro que en definitiva, se trata de un hecho arbitrario e injusto, que se traduce en un abuso de autoridad.

q. Parece ser que al Ministerio Público no le basta el régimen de medidas de coerción y de instrucción para la producción de pruebas regladas en nuestro ordenamiento jurídico, procediendo con una creatividad antijurídica e injusta para los intereses legítimos del menor accionante, pues resulta una idea indesmentible que la consideración del Ministerio Público, oponiéndose a la reinscripción del niño para el próximo año escolar, podría aplicarse o invocarse en cualquier otro centro educativo privado que pueda elegirse para continuar la

educación de JCCE, lo que la expone como una medida no solo extrajurídica, sino también arbitraria e irracional.

r. Adviértase que el señor Jean Conille ha justificado la procedencia de los fondos para pagar a CMS, con pruebas fehaciente de su origen y estado bancarizado, de donde se sigue que si dicha justificación no le era válida al Ministerio Público, debía tomar las iniciativas procesales habilitadas en la normativa procesal penal (vgr. ampliando la investigación o considerado incluir terceros en el expediente, o incluso asistencia jurídica internacional), pero no intervenir arbitrariamente en la relación escolar en perjuicio del menor.

s. En fin, el proceder del Ministerio Público solo revela un acto de desesperación procesal ante la inexistencia de pruebas para sostener una acusación, cuya (sic) plazo para presentación ya se ha vencido, pero en todo caso, una actuación extraña al debido proceso, pues un abuso de las vías y los institutos judiciales vigentes, en perjuicio principal del menor accionante, JCCE, quien tiene en el CMS la mejor alternativa para la continuidad progresiva de su educación monolingüe en inglés.

5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional en materia de amparo

5.1. Hechos y argumentos jurídicos del Carol Morgan School

La parte recurrida, Carol Morgan School, depositó su escrito de defensa, el cuatro (4) de julio del año dos mil diecinueve (2019),

mediante el cual solicita que sea rechazado el recurso de revisión de amparo, alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. 4.1.- CAROL MORGAN SCHOOL no actuó de manera arbitraria ni ilegal sino conforme lo exige el artículo 65 de la Ley núm.137-11, al abstenerse de recibir fondos del ahora co-recurrente señor Jean Edouard Conille Darbouze, para el pago de la reinscripción de su hijo menor JCCE, sino que, en su condición de sujeto obligado, con la obligación de colaboración oportuna previstos en los artículos 1, numerales 2 y 24 y 69 literal b de la Ley núm. 155-17 contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, se limitó a acatar las instrucciones expresas de la Procuraduría General de la República, contenidas en las comunicaciones el veinte (20) de febrero y diecisiete (17) de abril del dos mil diecinueve (2019)... (sic)

b. 4.2.- Los amparistas ahora recurrentes no aportaron la prueba de haber suministrado al Carol Morgan School la documentación pertinente que permitiera establecer el origen lícito de los fondos a pagar para la reinscripción de su hijo JCCE, encontrándose, en consecuencia, el Carol Morgan School ante una imposibilidad material de inscribir al referido menor, al estar imposibilitada legalmente, a su vez, de recibir los fondos de los accionantes para tales fines, todo en virtud del principio de que “a lo imposible nadie está obligado... (sic)

c. 4.3.- Los otrora amparistas y ahora recurrentes no pueden prevalerse de

sus propias faltas, dejando vencer el plazo límite del 15 de febrero del 2019, sin haber realizado el pago de la inscripción de su hijo menor, y posteriormente, no suministrar al Carol Morgan School la documentación pertinente que le solicitó para poder establecer la fuente lícita de los dineros que utilizarían para realizar el pago de la reinscripción de su hijo JCCE exigida por la autoridad competente y pretender entonces, que el juez de amparo declare nulos los requerimientos que la autoridad competente ha hecho al Carol Morgan School precisamente a causa de su ostensible reticencia a proveer la documentación requerida.

d. 4.4.- Es indiscutible que los padres del menor JCCE con su actitud negligente y reticente antes descritas violaron su deber de cooperación, solidaridad, y participación activa y responsable contraída con el Carol Morgan School y su comunidad educativa, y por ende, quedaron descalificados para enarbolar el interés superior del niño y su derecho fundamental a la educación. Admitir lo contrario, equivaldría a premiar tales desidias e incumplimientos, en desmedro de la disciplina escolar, los reglamentos del centro docente y las prerrogativas de los demás alumnos y sus padres y madres que sí los acatan fielmente, para hacer posible que el proceso educativo enseñanza-aprendizaje discurra en un clima sano y armónico...

e. 4.5.- La accionada y ahora recurrida no impuso ningún requisito ni exigencia extraordinaria a los accionantes y ahora recurrentes para admitir la reinscripción de su hijo menor, que no sean los que

establecen los reglamentos que rigen la reinscripción de estudiantes que el otrora accionante ahora recurrente aceptó expresamente, suscribiendo la documentación pertinente y los que exigió la Procuraduría General de la República. Respecto de los requisitos para reinscripción, su razonabilidad y utilidad son manifiestas y la potestad legal para instaurarlo está fundamentada en el artículo 63, numeral 12 de la Constitución... (sic)

f. Respecto de los requerimientos del Ministerio Público al Carol Morgan School, su legalidad es indiscutible y está consagrada en el artículo 169 de la Carta Magna...

g. De Consiguiente, es incontestable que, en el presente caso, no se han vulnerado ni violado los derechos fundamentales de igualdad, no discriminación, dignidad, interés superior del niño y debido proceso de los accionantes ni de su hijo menor JCCE y que el Tribunal a-quo hizo una correcta apreciación de los hechos y válida aplicación del derecho, por lo cual procede rechazar en todas sus partes el presente recurso.

5.1. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República, en su escrito depositado el diez (10) de junio de dos mil diecinueve (2019), solicita que sea rechazado el presente recurso interpuesto por la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, en representación del menor de edad JCCE, por ser improcedente,

infundado y carente de base legal, alegando, entre otros motivos, lo siguiente:

a. (...) el veinticuatro (24) de mayo del dos mil diecinueve (2019), los señores Jean Edouard Conille Darbouze y María Cristina Echeverri Díaz, a través de sus abogados constituidos y apoderados especiales, Licdos. Manuel Alejandro Rodríguez y Odette Mabel Troncoso, depositaron el Recurso de Revisión de la indicada sentencia, en cuya instancia solicitan la nulidad de la misma alegando que la Jueza a-qua incurrió en desnaturalización de los hechos, en falta de valoración y desnaturalización de los documentos aportados al debate como medios de pruebas por los accionantes, ilogicidad manifiesta y falsa aplicación del derecho, pero nada de esas argumentaciones tienen méritos, si observamos las consideraciones precisas, concisas y contundentes ajustadas a la Ley y al Derecho y al Razonamiento Lógico sobre las cuales la Magistrada Juez fundamentó su decisión respecto del caso, entre los cuales esgrime:

a. Que el niño JCCE había perdido la rematriculación para el próximo año escolar por vencimiento de la fecha de la misma ya que había vencido el 15 de febrero del año en curso.

b. Que en atención a la autonomía que poseen las instituciones para dictar reglamentos, existen requisitos y exigencias tanto para los alumnos como para sus padres como parte de la comunidad educativa, que por dicha autonomía es que las instituciones tienen la libertad de ponderar o no la permanencia de algún alumno en el programa del año escolar correspondiente.

c. Que el interés o no de aceptar la re-matriculación de algún alumno posterior al cierre de dicha fecha establecida, cae dentro de la discrecionalidad de la institución.

d. Que en caso de no re-matriculación, ésta debe hacerse salvaguardando el período vigente y proveyendo al alumno de los documentos necesarios para que pueda escoger algún otro centro educativo.”

b. 4.- En la página 4 de su instancia se refieren al Ministerio Público en el sentido, según ellos, de que actuó afectando el libre desarrollo del menor por el cual se produjo la acción constitucional de amparo, utilizando como fundamento un proceso de investigación contra sus padres, del cual según ellos, no ha resultado ninguna acusación, en ese sentido mienten y se contradicen porque en el debate de la causa los accionantes le declararon a la Juzgadora, que ellos están bajo investigación por parte del Ministerio Público por presunta violación a las Leyes núms. 137-03 y 155-17, Sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas y Lavado de Activos provenientes de esa actividad ilícita, por lo cual están cumpliendo el período establecido por el Noveno Juzgado de La Instrucción del Distrito Nacional en etapa del proceso de Medida de Coerción, mediante su Resolución núm. 0669-2019-SMDC-00167 el veintiocho (28) de enero de dos mil diecinueve (2019), (ver anexo No. 1) de este escrito de defensa, pero además consta en sus declaraciones vertidas en sus exposiciones hechas en la audiencia a petición de la Juzgadora al preguntarle si a parte de las exposiciones vertidas

por sus abogados en audiencia, deseaban exponer algo en el proceso y fueron sinceros al manifestar que estaban bajo investigación por la referida violación a las referidas leyes de trata de personas y lavado de activos y que aunque están en libertad tienen colocados por orden judicial en sus cuerpos, localizadores electrónicos para que el Ministerio Público pueda monitorearlos y darle el seguimiento correspondiente a sus movilizaciones.

c. 5.- Pero lo que hay que resaltar en este escrito de defensa del Ministerio Público, es lo siguiente: 1.- que en ningún momento ni mediante documento alguno el Ministerio Público se ha opuesto a que el Carol Morgan School inscriba al menor hijo de los accionantes para el presente año escolar, lo que por mandato de la Ley núm. 155-17 Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo fue el Ministerio Público le solicitó al Carol Morgan School su cooperación para que le solicitaran a los accionantes que mediante documentación fehaciente justificaran la procedencia del dinero con el que fueran a pagar el año escolar de su hijo, ya que el pago hay que hacerlo por el año escolar completo y el monto es una suma considerable y la propia Ley en su artículos 31 y siguientes expresa quienes son los sujetos obligados a esa cooperación colaboración que se le debe brindar al Ministerio Público cuando esté realizando una investigación por violación a la Ley Sobre Lavado de Activos.(sic)

d. 6.- En ese sentido, la base legal del Ministerio Público para actuar como lo hizo frente al Carol Morgan School

respecto de los accionantes en virtud de la investigación que está realizando en su contra por violación a las Leyes núms. 137-03 y 155-17 Sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas y Contra Lavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo, respectivamente, por lo que, el presente recurso de revisión debe ser rechazado por improcedente, mal fundado y carente de méritos y base legal y en consecuencia confirmar en todas sus partes la sentencia recurrida.

6. Pruebas documentales

Los documentos en el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo más relevantes depositados son los siguientes:

1. Copia certificada de la Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093, del dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019), dictada por la Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional.
2. Copia del oficio de fecha diecisiete (17) de mayo de dos mil diecinueve (2019), de la Unidad de Recepción e información de la Jurisdicción de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional.
3. Copia del oficio de fecha diecisiete (17) de mayo de dos mil diecinueve (2019), de la Unidad de Recepción e información de la Jurisdicción de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional.
4. Acto núm. 538/2019, del veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Diego de Peña Moris, alguacil de estrados

de la Jurisdicción de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional.

5. Copia del oficio de fecha veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019), de la Secretaría General de la Jurisdicción de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional.
6. Copia de la comunicación de fecha veinte (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019), de la Procuraduría General de la República, suscrita por el Lic. Luis González, titular de la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo.
7. Copia de la comunicación de fecha diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019), de la Procuraduría General de la República, suscrita por el Lic. Luis González, titular de la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo.
8. Copia del escrito de acción de amparo interpuesta el veintiséis (26) de abril de dos mil diecinueve (2019), por la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, en representación del niño JCCE, contra el Ministerio Público y Carol Morgan School.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

7.1. Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, en la especie se trata de que el centro educativo Carol Morgan

School, donde se encuentra matriculado el niño JCCE, se niega a recibir el pago correspondiente a la rematriculación del referido niño para año escolar 2019-2020. Esta negativa se debe a las instrucciones dadas por Ministerio Público a través de las comunicaciones de veinte (20) de febrero y diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019), mediante las cuales la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo le advierte al Carol Morgan School que, como sujeto obligado bajo la Ley núm. 155-17, debe abstenerse de recibir pagos de los señores Jean Edouard Conille Dabourze y María Cristina Echeverri Díaz, padres del niño JCCE, quienes están siendo investigados por los ilícitos de proxenetismo y lavado de activos.

7.2. Luego de varias comunicaciones infructíferas entre Jean Edouard Conille Dabourze y el Carol Morgan School, a fin de lograr la rematriculación de su hijo, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, en su calidad de padres del referido niño JCCE, interpusieron una acción de amparo ante la Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional, la cual fue rechazada mediante Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093, de dieciséis (16) de mayo del año dos mil diecinueve (2019).

7.3. No conforme con lo decidido, ambos padres, en representación de su hijo menor de edad JCCE, apoderaron a este tribunal constitucional del recurso de revisión de sentencia de amparo que nos ocupa.

8. Competencia.

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitu-

cional en materia de amparo, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución y el artículo 94 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).

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

Previo a decidir sobre la admisibilidad del presente recurso es menester analizar los medios de inadmisión planteados por la parte recurrida:

9.1. De acuerdo con 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.

9.2. El presente caso se contrae a una revisión de amparo interpuesta contra la Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093, del dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019), dictada por la Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional, la cual rechazó la acción de amparo interpuesta por JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, contra el Ministerio Público y el Carol Morgan School.

9.3. La Ley núm. 137-11, s, dispone en su artículo 95: *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.*

9.4. Con respecto al plazo previsto por el indicado artículo 95, este tribunal estableció en la Sentencia TC/0080/12, emitida el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), que el referido plazo es de cinco (5) días hábiles y que, además, es un plazo franco, es decir, que al momento de establecerlo no se toman en consideración los días no laborables, ni el día en que es hecha la notificación, ni aquel en el cual se produce el vencimiento del indicado plazo. Dicho precedente ha sido reiterado en las sentencias TC/0061/13, TC/0071/13, TC0132/13, TC/0137/14 y TC/0199/14, del diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013); siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), ocho (8) de julio de dos mil catorce (2014) y veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014), respectivamente.

9.5. En la especie, se ha podido comprobar que la parte hoy recurrente, JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, fue notificada de la sentencia objeto del recurso mediante oficio del diecisiete (17) de mayo de dos mil diecinueve (2019), de la Unidad de Recepción e información de la Jurisdicción de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional; recibido por su abogada la Licda. Odette Troncoso; y que posteriormente presentó su recurso de revisión ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecinueve (2019), es decir, dentro del plazo exigido por el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

9.6. Por otra parte, respecto al requisito contenido en el artículo 96 de la Ley núm.

137-11, consistente en hacer constar de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada, hemos de considerar que en el análisis de la instancia contentiva del recurso es posible verificar que la parte recurrente expresa que la referida decisión incurre en múltiples vicios, entre los cuales señala: desnaturalización de los hechos, falta de valoración y desnaturalización de documentos relevantes aportados al debate como medio de pruebas, ilogicidad manifiesta y falsa aplicación del derecho; lo cual apunta a violaciones al derecho fundamental a una debida motivación de las decisiones, de manera que cumple con lo exigido en la mencionada disposición.

9.7. De igual manera, el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de sentencia de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia constitucional, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

9.8. Para la aplicación del referido artículo 100, este tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), estableciendo que la mencionada condición de admisibilidad:

sólo se encuentra configurada, entre otros supuestos, 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales

respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

9.9. En el caso de la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo tiene relevancia y trascendencia constitucional ya que el conocimiento de su fondo le permitirá reforzar los criterios relativos al deber de motivación de los tribunales al momento de adoptar sus decisiones, así como reafirmar y continuar desarrollando el contenido y el alcance del derecho fundamental a la educación y el principio del interés superior del niño.

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

10.1. Previo a entrar en el análisis del fondo del presente recurso, nos referiremos al plazo previsto para el depósito del escrito de defensa. En este orden, el artículo 98 de la Ley núm. 137-11 establece: *Escrito de defensa. En el plazo de cinco días contados a partir de la notificación del recurso, las*

demás partes en el proceso depositarán en la Secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, su escrito de defensa, junto con las pruebas que lo avalan. Como se observa, el legislador no definió la naturaleza del indicado plazo, como tampoco lo hizo en relación con el plazo para recurrir la sentencia de amparo.

10.2. En cuanto a la naturaleza del referido plazo, este tribunal constitucional ha establecido en sus Sentencias TC/0147/14, del nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), y TC/0222/15, del diecinueve (19) de agosto de dos mil quince (2015), lo siguiente:

b. El plazo de cinco (5) días para recurrir las sentencias de amparo está consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual: Interposición. 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. La naturaleza de este plazo fue definida por este tribunal en las Sentencias TC/0080/12 y TC/0071/13 del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012) y siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), respectivamente. Mediante las indicadas sentencias se estableció que se trataba de un plazo franco y que los cinco (5) días eran hábiles, no calendarios.

c. Lo decidido en las indicadas sentencias es aplicable al plazo de cinco (5) días previsto en el artículo 98 de la Ley núm. 137-11 para el depósito del escrito de defensa, en virtud de que las

partes en el proceso deben ser tratadas con estricto respeto al principio de igualdad consagrado en el artículo 69.4 de la Constitución, texto según el cual dichas partes tienen: “4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa”.

10.3. Conforme a la documentación del presente caso el recurso de revisión le fue notificado al centro educativo Carol Morgan School, y a su *abogado* el Licdo. José de Jesús Bergés M., mediante Acto núm. 538/2019, de veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019), mientras que su escrito de defensa fue depositado en la secretaría de ese tribunal que dictó la Sentencia recurrida el día cuatro (4) de julio de dos mil diecinueve (2019). De ahí que se pueda establecer entre la fecha de notificación del recurso hasta el depósito del referido escrito de defensa transcurrió más de un mes. Sin embargo, el referido acto de notificación no puede tomarse como punto de partida del plazo dispuesto en el artículo 98 de la Ley núm. 137-11, pues contiene una nota donde el alguacil actuante indica: *Este acto le faltó la página del 16 al 22, que incluye las conclusiones del presente recurso de revisión.*

10.4. Ante tal situación, es evidente que el presente recurso no fue notificado íntegramente al Carol Morgan School, lo que resultaba necesario para que dicha parte quedara en condiciones para ejercer efectivamente su derecho de defensa. En vista de lo anterior, y ante la imposibilidad de establecer por otros medios el punto de partida del plazo dispuesto en el artículo 98 de la Ley núm. 137-11 para el depósito de su escrito de defensa, este tribunal considera-

rá que el mismo fue depositado en tiempo hábil.

En cuanto al fondo del recurso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

10.5. El presente caso se contrae a un recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto contra la Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093, de dieciséis (16) de mayo del año dos mil diecinueve (2019), dictada por la Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional, mediante la cual fue rechazada la acción de amparo interpuesta por JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, en representación del niño JCCE contra el Ministerio Público y el Carol Morgan School.

10.6. La parte recurrente, JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, solicita en su recurso de revisión que sea anulada la sentencia recurrida, fundamentando su pedimento en que, según alega, fueron violados derechos y principios fundamentales entre los que señala el derecho a la igualdad y a la no discriminación injusta, el interés superior del niño, y prioridad absoluta de los derechos del menor y el derecho al debido proceso, indicando que el tribunal de amparo incurrió en múltiples vicios que hacen anulable su sentencia, entre estos: desnaturalización de los hechos, falta de valoración y desnaturalización de documentos relevantes aportados al debate como medio de prueba, ilogicidad manifiesta y falsa aplicación del derecho.

10.7. Al examinar los alegatos del recurrente se advierte que sus argumentos contra la sentencia recurrida refieren a alegados vicios que vulneran el derecho a una debida motivación. En tal sentido, es preciso determinar si la sentencia recurrida adolece de insuficiente motivación, por lo que procede que el Tribunal someta la decisión al test instituido en la Sentencia TC/0009/13 del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), en la que se establecen los estándares o requisitos que debe reunir toda decisión jurisdiccional para considerarse debidamente motivada. Estos requisitos o estándares son: 1) Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; 2) exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar; 3) manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; 4) evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción, y 5) asegurar que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.

10.8. Sobre el particular, el análisis realizado a la Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093, permite verificar que el tribunal de amparo, al rechazar la acción de amparo de la cual se encontraba apoderado, se limitó a citar documentos, disposiciones normativas y hechos a partir de los alegatos de las partes, a excepción de las consideraciones vertidas específicamente en los numerales 31, 32 y 33, páginas 33 y

34 de la decisión cuestionada, donde exponía lo siguiente:

31. Que el Carol Morgan School, como institución privada posee reglamentos internos y discrecionalidad para establecer reglas que permitan el buen desenvolvimiento de la vida académica en sentido general para todo el alumnado que pertenece a dicho centro educativo, lo que permite a su vez mantener la convivencia entre todas las personas que conforman la comunidad educativa.

32. Que en atención a la mencionada autonomía que poseen las instituciones para dictar sus reglamentos, es que existen requisitos y exigencias tanto para los alumnos como para los padres como parte de la comunidad educativa. Que por dicha autonomía es que las instituciones tienen la libertad de ponderar o no la permanencia de algún alumno en el programa del año escolar correspondiente. Que en la especie resulta un hecho no controvertido para esta sala que el periodo de re matriculación para el menor de edad JCCE en el Carol Morgan School, había vencido en fecha 15 de febrero de 2019, cuando aún no habían sido emitidas las comunicaciones de la Procuraduría General de la República en fecha 20 de febrero y 17 de abril de 2019, y que el interés o no aceptar la re matriculación de algún alumno posterior al cierre de dicha fecha cae dentro de la discrecionalidad de la institución.

33. Que, amén de las obligaciones asignadas al Carol Morgan School como sujeto obligado, la negativa a

aceptar la re matriculación es una posibilidad reconocida a los centros educativos. Igualmente, de manera específica se le comunicó a los padres que el menor de edad JCCE había perdido la re matriculación para el próximo año escolar, por vencimiento de la fecha de la misma. Que, nada impide que, en su legítimo derecho de admisión estos opten por no matricular para un año posterior algún alumno, sin que esto constituya una discriminación, dado que, si bien los padres pueden optar por cualesquiera de los centros educativos que existen dentro del territorio nacional para que se encargue de la educación de sus hijos, dicha elección válidamente puede estar precedida de unos requisitos de admisión y de la libertad que tienen los colegios de demandar el cumplimiento de la exigencias prescritas. Lo que sí es posible, es que, en caso de no re matriculación, esta debe hacerse salvaguardando el periodo escolar vigente y proveyendo al alumno de los documentos necesarios para que pueda escoger algún otro centro educativo.

10.9. Este tribunal constitucional considera que la Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional, en la Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093 anteriormente descrita, no desarrolla de forma sistemática los medios en que fundamenta su decisión, que es el primer requisito del test de motivación, puesto que *a quo* se limita a reducir el conflicto del cual estaba apoderado a un hecho no controvertido, específicamente, al hecho de que el período de rematriculación para el menor de edad JCCE en el Carol Morgan School, había vencido el

quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019), obviando que el conflicto subyacente por el cual se interpone la acción de amparo es la negativa del Carol Morgan School a recibir el pago correspondiente a la rematriculación del referido niño para año escolar 2019-2020; negativa que se produce a raíz de las instrucciones dadas por Ministerio Público a través de las comunicaciones de veinte (20) de febrero y diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019), mediante las cuales la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo le advierte al Carol Morgan School que, como sujeto obligado bajo la Ley núm. 155-17, debe abstenerse de recibir pagos de los señores Jean Edouard Conille Dabourze y María Cristina Echeverri Díaz, padres del niño JCCE, cuestión que la sentencia recurrida solo señala de manera sucinta, evitando cualquier desarrollo motivacional o valoración al respecto.

10.10. En conexión con lo anterior, vale decir que si bien no es controvertido entre las partes que los padres del niño JCCE no completaron el proceso de rematriculación para el año escolar 2019-2020 dentro del plazo establecido, el tribunal de amparo incurrió en los vicios señalados por la parte recurrente en el sentido de que la desnaturalización los hechos y las pruebas aportadas, pues tanto en las comunicaciones vía correo electrónico entre el señor Jean Edouard Conille Dabourze y el Carol Morgan School, como en la reglamentación interna de dicha institución educativa se establece que dichos padres no estaban impedidos de completar la rematriculación del niño después de la fecha límite, sino que esta sería considerada según el espacio disponible y conforme a los lineamientos

regulares de admisión, incurriendo en un costo adicional por matriculación tardía. De manera que tampoco hay una exposición clara de cómo se produce la valoración de los hechos y las pruebas, ni es posible determinar los razonamientos en los cuales se fundamenta la decisión al omitir referirse al conflicto principal invocado por la parte accionante, limitándose a la enunciación genérica de disposiciones legales y constitucionales afines, solapando la debida tutela del invocado derecho a la educación, el derecho a la dignidad y el principio del interés superior del niño. En definitiva, es evidente que la decisión examinada no satisface los requisitos del test de motivación; por ende, dado el incumplimiento de los anteriores requisitos, la decisión recurrida no contiene una fundamentación que cumpla con la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad.

10.11. En vista de lo anterior, se advierte que la Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional no ha motivado adecuadamente la decisión objeto del presente recurso, puesto que rechazó la acción de amparo sin aportar razonamientos suficientes que le llevaran a concluir que no ha existido vulneración de los derechos fundamentales de la parte recurrente, por lo que no se verifica que el tribunal *a quo* haya cumplido en la especie, con su obligación de realizar una debida motivación, apegada a los criterios anteriormente definidos por el Tribunal Constitucional.

10.12. Por las razones expuestas, este tribunal procede a acoger el fondo del recurso, revocar la Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093, objeto del presente recurso de revisión constitucional, para

conocer la acción de amparo; esto así, por aplicación del precedente establecido por la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que, en observación de los principios de celeridad, efectividad y oficiosidad, consagrados en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11, y sustentado en el principio de autonomía procesal, instituyó la prerrogativa de este colegiado de conocer la acción de amparo sometida, en los casos en que, luego de examinar el fallo dado por el juez de amparo, se amerite revocar la sentencia recurrida en revisión constitucional.

10.13. Adentrándonos en el conocimiento de la acción de amparo, se observa que la parte accionante arguye que el Ministerio Público y Carol Morgan School están violando los siguientes principios y derechos de carácter fundamental: derecho a la igualdad y a la no discriminación injusta; derecho a la dignidad; principio del interés superior del niño, prioridad absoluta de los derechos del menor y derecho al debido proceso; todos en perjuicio del niño JCCE, por vía del impedimento de reinscripción para el año escolar 2019-2020, en su actual colegio desde el año 2015, lo que consideran una medida arbitraria e injusta motivada en una condición de sus padres.

10.14. Lo anterior se enmarca dentro de los términos del artículo 72 de la Constitución de la República, que establece lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten

vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

10.15. Es importante enfatizar que el accionante que acude en procura de tutela de sus derechos fundamentales es el niño JCCE, representado por sus padres María Cristina Echeverri Díaz y Jean Edouard Conille Dabourze. Al respecto, el artículo 325 de la Ley núm. 136-03, que crea el Código para el Sistema de *Protección* y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes, establece sobre el derecho al recurso de amparo que

Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a interponer ante el Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes un recurso de amparo, cada vez que se sienta lesionado en el ejercicio de un derecho consagrado y protegido por la Constitución, tratados internacionales y este código, a cuyos fines procederá conforme a los plazos y procedimientos establecidos para dicho recurso en el derecho común.

Respecto a esta acción, el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, establece:

La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los

derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el hábeas corpus y el hábeas data.”

10.16. En ese orden, la acción de amparo que nos ocupa fue interpuesta a los fines de que se deje sin efecto todo acto o medida que impida la recepción del pago de la reinscripción del accionante en Carol Morgan School para el período escolar 2019-2020 especialmente las comunicaciones del Ministerio Público del veinte (20) de febrero dos mil diecinueve (2019) y diecisiete (17) de abril dos mil diecinueve (2019), y en consecuencia, que se ordene a Carol Morgan School y sus representantes, a no imponer requisitos ni exigencias extraordinarias a los padres del niño accionante como condición para ejecutar su reinscripción, aceptando el pago correspondiente.

10.17. Más allá de un relato circunstanciado de los hechos, conviene recalcar que la causa específica de la acción de amparo es que el centro educativo Carol Morgan School donde se encuentra matriculado desde hace varios años el niño JCCE, se niega a recibir el pago correspondiente a su matriculación para el año escolar 2019-2020, impidiendo con esto su continuidad en dicho centro educativo para ese período. La negativa del Carol Morgan School se debe a que el Ministerio Público, a través de la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo, mediante las comunicaciones de veinte (20) de febrero y diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019) le advirtió al Carol Morgan School que, como sujeto obligado bajo la Ley núm. 155-17,

debía abstenerse de recibir pagos de los señores Jean Edouard Conille Dabourze y María Cristina Echeverri Díaz, padres del niño JCCE, quienes estaban siendo investigados por los ilícitos de proxenetismo y lavado de activos, hasta tanto presentaran la documentación pertinente que permita establecer y justifique que sus fuentes de ingresos provienen de actividades lícitas.

10.18. Ante tal requerimiento, y a fin de completar los requerimientos para la reinscripción del niño JCCE para el año escolar 2019-2020, se produjeron varias comunicaciones vía correo electrónico entre el señor Jean Edouard Conille Dabourze, padre del niño, y el señor Francisco Rodríguez, representante del Carol Morgan School, en cuya última comunicación, del diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019) le comunicaba lo siguiente:

A solicitud de la Procuraduría General de la República, procedimos a entregarle la documentación pertinente a las transacciones de su familia, adicional a la documentación enviada en su último email. Lamentamos informarles que hemos sido requeridos, a abstenernos de recibir pagos de parte de ustedes. Por favor refiérase a la carta anexa de la Procuraduría General de la República, fechada 17 de abril del 2019 (hoy), relacionada con su caso.

10.19. En virtud de lo anterior, corresponde a este tribunal determinar si la oposición del Ministerio Público y, por vía de consecuencia, la negativa del Carol Morgan School de recibir el pago correspondiente para la matriculación del niño JCCE para el año escolar 2019-2020,

constituye una transgresión de sus derechos fundamentales.

10.20. Es importante destacar, que la solicitud hecha por el Ministerio Público al Carol Morgan School, instruyéndole a abstenerse de recibir el pago en cuestión, se produce señalándole como sujeto obligado en virtud de la Ley núm. 155-17, la cual en su artículo 33, define los sujetos obligados no financieros señalando lo siguiente:

. - Sujetos obligados no financieros. Se consideran sujetos obligados no financieros las personas físicas o jurídicas que ejerzan otras actividades profesionales, comerciales o empresariales que por su naturaleza son susceptibles de ser utilizadas en actividades de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Se considerarán como tales:

- a. Los casinos de juego, juego de azar, bancas de lotería o apuestas y concesionarios de lotería y juego de azar.*
- b. Empresas de factoraje.*
- c. Agentes inmobiliarios cuando estos se involucran en transacciones para sus clientes concernientes a la compra y venta de bienes inmobiliarios.*
- d. Comerciantes de metales preciosos, piedras preciosas y joyas.*
- e. Los abogados, notarios, contadores, y otros profesionales jurídicos, cuando se disponen a realizar transacciones o realizan transacciones para sus clientes, sobre las siguientes actividades:*

- 1. Compra, venta o remodelación de inmuebles.*
- 2. Administración del dinero, valores u otros bienes del cliente.*
- 3. Administración de las cuentas bancarias, de ahorros o valores.*

4. Organización de contribuciones para la creación, operación o administración de empresas.

5. Creación, operación o administración de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas, y compra y venta de entidades comerciales.

6. La constitución de personas jurídicas, su modificación patrimonial, por motivo de aumento o disminución de capital social, fusión o escisión, así como la compra venta de acciones y partes sociales;

7. Actuación como agente de creación de personas jurídicas.

8. Actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como director o apoderado de una sociedad mercantil, un socio de una sociedad o una posición similar con relación a otras personas jurídicas.

9. Provisión de un domicilio registrado, domicilio comercial o espacio físico, domicilio postal o administrativo para una sociedad mercantil, sociedad o cualquier otra persona jurídica o estructura jurídica.

10. Actuación o arreglo para que una persona actúe como un accionista nominal para otra persona.

f) Las empresas o personas físicas que de forma habitual se dediquen a la compra y venta de vehículos, de armas de fuego, barcos y aviones, vehículos de motor.

g) Casas de empeños.

h) Empresas constructoras.

Párrafo. - Reglamentariamente, el Comité Nacional contra el Lavado de Activos podrá incluir como sujetos obligados, a quienes realicen otras actividades no incluidas en la presente ley y que se consideren que

presenten riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y, como tal, deban contar con mitigadores para impedir que sean utilizadas para dichas actividades ilícitas.

10.21. Como se aprecia, el Carol Morgan School es una institución educativa que no se encuentra identificada dentro de las características que la referida ley define para ser considerada sujeto obligado, salvo que, por vía reglamentaria el Comité Nacional contra el Lavado de Activos decidiera incluirle como tal, como lo indica el párrafo final del artículo citado. No obstante, el Carol Morgan School, reconociendo la autoridad del Ministerio Público como *órgano del sistema de justicia responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad*¹, actuó conforme al requerimiento hecho por dicha autoridad por medio de las comunicaciones de veinte (20) de febrero y diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019).

10.22. En este orden, es pertinente señalar que la comunicación del veinte (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019), de la Procuraduría General de la República, suscrita por el Lic. Luis González, titular de la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo; dirigida al señor Francisco Rodríguez, gerente administrativo del Carol Morgan School, expresa lo siguiente:

Es en virtud de las disposiciones anteriores, y sin desmedro de los derechos constitucionales que protegen el derecho

¹ Constitución dominicana. Artículo 169.

a la educación del menor² y tomando en cuenta la investigación sobre lavado de activos en curso contra los señores Jean Edouard Conille Darbouze y María Cristina Echeverri Díaz que tenemos a bien solicitarles que activen los mecanismos de control establecidos en la Ley núm. 155-17 detallados anteriormente. En particular, se les requiere que nos informen en la forma que indicamos sobre los valores recibidos previamente por esa institución educativa por parte de los entes investigados, y que de estos pretender realizar nuevos pagos soliciten previamente documentación justificativa y de origen lícito, exigiendo e indicando el comercio preciso junto a la documentación oficial que acredite el origen de los fondos utilizados para ello, procediendo a informar y enviar al Ministerio Público la misma, sin limitantes ni demora, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 56 de la Ley Núm. 155-17.

10.23. Igualmente, la comunicación del diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019), de la Procuraduría General de la República, suscrita por el Lic. Luis González, titular de la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo; dirigida al Carol Morgan School, con atención al señor Francisco Rodríguez, expresa en su párrafo final:

En consecuencia, esta Procuraduría Especializada de Antilavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo les informa que sin desmérito de los derechos constitucionales que protegen

² Subrayado nuestro.

el derecho a la educación del menor³ y tomando en cuenta la investigación en curso sobre la lavado de activos en contra de los señores Jean Conielle y María Cristina Echeverri, Carol Morgan School debe abstenerse de recibir pagos conforme lo formulado en nuestra misiva de fecha 20 de febrero de 2019 y la ley 155-17 contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, hasta tanto los mencionados señores presenten la documentación pertinente que permita establecer y justifique que sus fuentes de ingresos provienen de actividades lícitas.” (sic)

10.24. En el contenido de ambas comunicaciones, destaca que el propio Ministerio Público enfatiza que estas diligencias requeridas al Carol Morgan School, deben llevarse a cabo *sin desmedro de los derechos constitucionales que protegen el derecho a la educación del menor*. En tal sentido, es pertinente señalar que el derecho a la educación adquiere una significación especial cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, por fuerza del interés superior que el artículo 56 de la Constitución establece para la tutela reforzada de sus derechos, disponiendo lo siguiente: “*Protección de las personas menores de edad. La familia, la sociedad y el Estado, harán primar el interés superior del niño, niña y adolescente; tendrán la obligación de asistirles y protegerles para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, conforme a esta Constitución y las leyes.*”

³ Subrayado nuestro.

10.25. En consonancia con lo anterior, el Principio V de la Ley núm. 136-03 establece:

El principio del interés superior del niño, niña o adolescente debe tomarse en cuenta siempre en la interpretación y aplicación de este código y es de obligatorio cumplimiento en todas las decisiones que les sean concernientes. Busca contribuir con su desarrollo integral y asegurar el disfrute pleno y efectivo de sus derechos fundamentales. Para determinar el interés superior del niño, niña y adolescente, en una situación concreta, se debe apreciar: La opinión del niño, niña y adolescente; La necesidad de equilibrio entre los derechos y garantías del niño, niña y adolescente y las exigencias del bien común⁴; La condición específica de los niños, niñas y adolescentes como personas en desarrollo; La indivisibilidad de los derechos humanos y, por tanto, la necesidad de que exista equilibrio entre los distintos grupos de derechos de los niños, niñas y adolescentes y los principios en los que están basados, de acuerdo a lo establecido por la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño; La necesidad de priorizar los derechos del niño, niña y adolescente frente a los derechos de las personas adultas.⁵”

10.26. De igual manera, el Principio VI de la referida ley establece:

El Estado y la sociedad deben asegurar, con prioridad absoluta, todos los derechos fundamentales de los niños, niñas

y adolescentes.⁶ La prioridad absoluta es imperativa para todos y comprende: Primacía en la formulación de las políticas públicas; Primacía en recibir protección especial en cualquier circunstancia; Preferencia en la atención de los servicios públicos y privados; Prevalencia de sus derechos ante una situación de conflicto con otros derechos e intereses legítimamente protegidos.⁷

10.27. En tal sentido, uno de los derechos fundamentales que le asiste a todo niño, niña y adolescente es el derecho a la educación, sobre el cual el artículo 63 de la Constitución establece que *Toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones.* Así mismo, el numeral 2 del referido artículo dispone: *La familia es responsable de la educación de sus integrantes y tiene derecho a escoger el tipo de educación de sus hijos menores.⁸*

10.28. En ese orden, es significativo resaltar lo manifestado por los padres del niño JCCE, en sus declaraciones ante el tribunal de amparo, las cuales muestran indicios de arraigo del niño JCCE con la institución educativa y su interés de continuar vinculado a la misma. En este sentido, el señor Jean Edouard Conille Darbouze, entre otras declaraciones expresó: *Al Ministerio Público no le importa mi niño, porque ahora no solo nosotros somos víctimas sino también mi niño; él está desde kínder en ese colegio, él mismo me ha dicho que quiere ir*

⁴ Subrayado nuestro.

⁵ Subrayado nuestro.

⁶ Subrayado nuestro.

⁷ Subrayado nuestro.

⁸ Subrayado nuestro.

a ese colegio... mi niño no hizo nada malo, él es una víctima... Por su parte, la señora María Cristina Echeverri, entre otras declaraciones expresó:

...el niño es estudiante de siempre en el Carol Morgan, él fue que lo escogió, él estuvo en un campamento, él fue director del colegio por un día el año pasado. El niño va a cumplir nueve años ahora en mayo. El niño no sabe el problema del colegio, pero él si sabe del otro caso que nos encontramos víctimas, nosotros le dijimos, pero le dijimos que no se preocupe... incluso nosotros le hicimos un comentario breve, le dije, papi si te toca salir del colegio, no te molestaría y él me contestó llorando y me dijo que allá tiene todos sus amigos allá, nosotros los padres quisieramos que el niño continuara en su colegio...

10.29. Siguiendo este orden, el artículo 45, párrafo II, de la Ley núm. 136-03, establece que *en ningún caso podrá negarse la educación a los niños, niñas y adolescentes alegando razones como: la ausencia de los padres, representantes o responsables, la carencia de documentos de identidad o recursos económicos o cualquier otra causa que vulnere sus derechos.*⁹

10.30. Al respecto, el Principio V, de la Ley núm.136-03, referente a la igualdad y no discriminación, expresa que *“Las disposiciones de este Código se aplican por igual a todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, edad, idiomas, pensamiento, conciencia, religión, creencias, cultura, opinión polí-*

*tica o de otra índole, posición económica, origen social, étnico o nacional, discapacidad, enfermedad, nacimiento, en situación de riesgo o cualquier otra condición del niño, niña o adolescentes, de sus padres, representantes o responsables o de sus familiares.*¹⁰

10.31. Sobre el derecho a la igualdad, el artículo 39 de la Constitución prohíbe todo tipo de discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.

10.32. Cabe destacar que el Tribunal Constitucional estableció en el apartado 10.1.6 de su Sentencia TC/0058/13, del quince (15) de abril de dos mil trece (2013), que:

en el plano internacional, es de importancia destacar que República Dominicana es signataria de la Convención contra la Discriminación en la Educación, suscrita en París en diciembre de mil novecientos sesenta (1960), y ratificada por el Congreso Nacional el treinta (30) de agosto de mil novecientos setenta y siete (1977), por medio de la cual los Estados miembros se comprometían a promover la igualdad de acceso a la escuela y de trato en los centros educativos. Esta convención sostiene que la selección de alumnos y la expulsión basadas en sus características individuales o de sus familias son obstáculos para avanzar en la calidad de la educación.

⁹ Subrayado nuestro.

¹⁰ Subrayado nuestro.

10.33. En este mismo orden, el Tribunal Constitucional expresó en la Sentencia TC/0064/19, del trece (13) de mayo de dos mil diecinueve (2019), que: *Este tribunal ha considerado implícitamente en la Sentencia núm. TC/0058/13 que los estudiantes menores de edad no deben ser utilizados como un medio para resolver conflictos.*

10.34. En el caso de la especie, la intervención del Ministerio Público a través de sus misivas de s veinte (20) de febrero y diecisiete (17) de abril de dos mil diecinueve (2019), requiriendo al Carol Morgan School, abstenerse de recibir el pago correspondiente a la reinscripción del niño JCCE *hasta tanto los mencionados señores presenten la documentación pertinente que permita establecer y justifique que sus fuentes de ingresos provienen de actividades lícitas*, se sostiene en la existencia de una investigación penal contra sus padres, y es tal circunstancia familiar, referente a sus padres, la que ha impedido que el niño JCCE pueda ser reinscrito en el Colegio Carol Morgan, al imponer una exigencia extraordinaria para completar el proceso de matriculación.

10.35. Es evidente que en el caso que nos ocupa, el derecho a la educación del niño JCCE está siendo afectado única y exclusivamente por una condición referente a sus padres, lo que objetivamente supone una discriminación. Máxime porque la exigencia impuesta para su matriculación excede los requisitos ordinarios dispuestos por el Carol Morgan School para el resto de los niños vinculados a dicha institución educativa. En tal sentido, el requerimiento del Ministerio Público al Carol Morgan School, que está impidiendo de forma actual e in-

minente la matriculación del niño JCCE, y la continuidad de su desarrollo progresivo conservando los vínculos creados con y a través de dicha institución educativa, resulta contrario al principio del interés superior del niño y de prioridad absoluta que el Estado y la sociedad deben asegurar con la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes ante una situación de conflicto con otros derechos e intereses legítimamente protegidos.

10.36. Dicho esto, resulta indiscutible que el fin perseguido por el Ministerio Público con el requerimiento hecho al Carol Morgan School, responde a un interés legítimo de actuar a nombre del Estado en la persecución del delito de lavado de activos, sin embargo, el medio empleado resulta desproporcional y sus efectos lesivos para los derechos fundamentales del niño JCCE, toda vez que a través de esta medida se violenta su derecho a la educación y su derecho a la dignidad al ser indirectamente utilizado como objeto para la persecución penal de sus padres. Especialmente, a sabiendas de que el Ministerio Público tiene a su disposición otros medios que la ley dispone para la investigación de las referidas infracciones y el constreñimiento de las personas investigadas, sobre las cuales existe una presunción de inocencia mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable.

10.37. En ese orden de ideas, y partiendo de que la Constitución en su artículo 74, numeral 4 señala, como principio de interpretación y reglamentación, que los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable

a la persona titular de ellos; por todo lo expresado precedentemente, resulta coherente con los principios *pro homine* y *pro libertatis*, en consonancia con el principio del interés superior del niño, niña y adolescente, que el niño JCCE sea amparado. Por lo que procede acoger la presente acción de amparo y ordenar el cese de cualquier exigencia extraordinaria como condición para admitir el regreso del niño al centro educativo de referencia, de manera que si sus padres entienden que resulta oportuno y conveniente para el niño su regreso para el periodo escolar iniciado, se les permita completar en lo inmediato los requisitos ordinarios y el pago correspondiente para su matriculación, siendo así garantizado de manera efectiva su derecho fundamental a la educación, sin restricción ni discriminación de ningún tipo.

10.38. En su instancia, la parte recurrente, solicita que se ordene la ejecución sobre minuta de la sentencia a intervenir. Al respecto, es propio decir que las decisiones de amparo son ejecutorias de pleno derecho, según lo dispuesto en el párrafo del artículo 71¹¹ de la Ley núm. 137-11. El propósito del legislador es que la protección de los derechos fundamentales estuviese garantizada, por lo que dispuso la ejecutoriedad de las sentencias de amparo de pleno derecho.

10.39. Finalmente, conforme a lo establecido en el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, *el juez que estatuya en materia de*

amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado. Es pertinente destacar que este tribunal constitucional, en su Sentencia TC/0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012), estableció que *la naturaleza de la astreinte es la de una sanción pecuniaria, que no la de una indemnización por daños y perjuicios, por lo que su eventual liquidación no debería favorecer al agraviado.* A partir de dicha decisión, el Tribunal Constitucional se había decantado por la imposición de astreintes en favor de una institución estatal dedicada a la solución de problemas sociales relacionadas con el objeto de la sentencia que sería pronunciada, y no del agraviado. Sin embargo, tal como fue ponderado en la Sentencia núm. TC/0438/17, ello no representa impedimento alguno para que el juez de amparo fije la astreinte en provecho del agraviado.

10.40. En virtud del precedente fijado en la referida sentencia, en el ejercicio de su función jurisdiccional incumbe a los jueces de amparo no solo la facultad de imponer o descartar la imposición de una astreinte, sino también la de disponer su beneficiario. En este orden de ideas, fue estatuido que cuando el tribunal disponga que la astreinte beneficie al agraviado, no lo hará con el ánimo de otorgarle una compensación en daños y perjuicios o para generarle un enriquecimiento, sino con el propósito específico de constreñir al agraviante al cumplimiento de la decisión dictada. Este criterio obedece a que, de otro modo, el accionante que ha sido beneficiado por un amparo resultaría directamente perjudicado por el incumplimiento de la decisión emitida en contra del agraviante; inferencia que se aviene con el principio de relatividad de las sentencias de amparo y la naturaleza

¹¹ Artículo 71.- Ausencia de Efectos Suspensivos. El conocimiento de la acción de amparo que reúna las condiciones de admisibilidad, no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial. Párrafo. - La decisión que concede el amparo es ejecutoria de pleno derecho.

inter-partes de sus efectos. Fundado en estos razonamientos y aplicándolos al caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional decide fijar la astreinte de que se trata en contra de la parte accionada y a favor de la parte accionante, como se indicará en la parte dispositiva de esta decisión.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos 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.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, contra la Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093, del dieciséis (16) de mayo del año dos mil diecinueve (2019), dictada por la Sala Civil del Segundo Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Nacional.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille

Dabourze; en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 447-02-2019-SCON-00093.

TERCERO: ACOGER la acción de amparo interpuesta el veintiséis (26) de abril de dos mil diecinueve (2019) por JCCE, menor de edad representado por sus padres, la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, en contra del Ministerio Público y Carol Morgan School, y en consecuencia **ORDENAR** al Ministerio Público y Carol Morgan School permitir la matriculación inmediata del niño JCCE en el Carol Morgan School para cursar el año escolar correspondiente, si así lo entendieren prudente y conveniente la madre y el padre del niño, previo cumplimiento con las formalidades ordinarias y el pago correspondiente que al respecto haya establecido dicho centro de formación.

CUARTO: FIJAR una astreinte de cinco mil pesos dominicanos con 00/100 (\$5,000.00) por cada día de retardo en que incurra el Carol Morgan School en el cumplimiento de la presente sentencia, la cual se liquidará a favor de la parte accionante.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine* de la Constitución de la República y en los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la señora María Cristina Echeverri Díaz y el señor Jean Edouard Conille Dabourze, en su calidad

de padres representantes del niño JCCE; a los recurridos, Carol Morgan School y Procuraduría General de la República; y al Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), de conformidad con lo dispuesto por el artículo 47, párrafo II de la Ley núm. 136-03.

SÉPTIMO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury,

Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, 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.

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

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0297, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este (ASDE) contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEN-00154 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta y uno (31) días del mes de agosto del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Houry, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión

La Sentencia núm. 0030-04-2019-SEN-00154, objeto del presente recurso de

revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019). En su dispositivo, se hace constar lo siguiente:

PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados por el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (A.D.N.) y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA por las razones indicadas en la parte correspondiente.

SEGUNDO: DECLARA bueno y válido en cuanto a la forma, la acción de amparo de cumplimiento sometida por el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE, (A.S.D.E.) en fecha 20 de marzo del año 2019 contra el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE (A.S.D.E.) por cumplir con los requisitos legales establecidos en la Ley núm. 137-11.

TERCERO: RECHAZA, en cuanto al fondo, el amparo de cumplimiento por los motivos expuestos.

CUARTO: DECLARA el presente proceso libre de costas.

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

La sentencia previamente descrita fue notificada a la parte recurrente, Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.S.D.E.), el dieciocho (18) de junio de dos mil diecinueve (2019), mediante el Acto núm. 1029/2019.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

La parte recurrente, Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.S.D.E.), apoderó a este tribunal constitucional de un recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de junio de dos mil diecinueve (2019), recibido en esta sede el diecinueve (19) de diciembre de dos mil (2019). Sus fundamentos se exponen más adelante.

El presente recurso le fue notificado a la parte recurrida, Ayuntamiento del Distrito Nacional, (A.D.N), el día trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019), mediante misiva notificada por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, y mediante Acto núm. 926-19, el veintidós (22) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

El referido recurso le fue notificado al procurador general administrativo el ocho (8) de julio de dos mil diecinueve (2019), mediante el Auto núm. 4336-2019, emitido por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en el ámbito de la acción de amparo de cumplimiento, rechazó la acción esencialmente, por los siguientes motivos:

a. Al tenor del artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en suma, toda persona tiene

derecho a una acción expedita para fines de perseguir la tutela efectiva de sus derechos fundamentales; que el artículo 72 de la Constitución Dominicana proclamada el 13 de junio de 2015, instituye la acción de amparo como facultad que asiste a toda persona para reclamar ante los tribunales ordinarios el respeto de sus prerrogativas sustanciales. Lo anterior, unido con los artículos 65 y siguientes de la Ley núm. 137-11, instituyen un procedimiento autónomo, conforme al cual habrá de tramitarse toda pretensión que se pretenda hacer valer en esta materia.

b. La acción de amparo se fundamenta en una acción u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, lesione, restrinja, altere o amenace los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución, exceptuando aquellos protegidos por el hábeas corpus y el hábeas data.

c. El caso se contrae a que el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE (A.S.D.E.) ha requerido de manera formal al AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN) la transferencia de las parcelas números 185-171, D.C. 6 y 84 del D.C. 16 del sector Vista Hermosa, sin embargo, el accionado, entiende que los bienes han sido incorporados a su patrimonio del municipio segregado, y que cualquier contestación sobre si los títulos son de dominio público o no el Tribunal Superior Administrativo estaría imposibilitado para decidir.

d. La PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, representada por el Procurador Adjunto, David Betánces, externó que en principio los entes públicos no gozan de derecho fundamental, y que no se puede afirmar que los bienes en controversia formen parte del patrimonio solicitante.

e. Que la ley cuyo cumplimiento se pretende, establece:

Encualquierdeloscasosdemodificación del territorio municipal, se procederá simultáneamente a la distribución de los bienes, derechos, acciones, deudas, cargas y obligaciones existentes entre los municipios que resulten afectados. A tales efectos, el ayuntamiento cuyo territorio municipal ha sido segregado estará en la obligación de suministrar al municipio recién creado o al que se haya agregado el territorio, todas las informaciones financieras, registro de bienes y las relaciones bases de contribuyentes de la parte afectada. Para efectuar la distribución se considerará el número de habitantes los recursos del territorio que se trata de segregar y las inversiones y gastos de capital efectuados en el mismo que estén pendientes de pago al producirse la alteración.

Párrafo I. Cuando parte del territorio de un municipio sea incorporado a otro, pasarán a pertenecer a este todos los bienes del dominio público municipal que pertenecían a aquel sobre la porción segregada, así como, todos los activos y pasivos correspondientes.

Párrafo II. Esta disposición no es aplicable a los bienes patrimoniales del

municipio segregado, manteniendo este su derecho de propiedad, salvo disposición legal en contrario”.

f. De la lectura de la disposición anterior, la naturaleza de los bienes envueltos en la controversia y la creación del propio AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE (A.S.D.E.) a partir de la Ley núm. 163-01 permite inferir que al caso en concreto no aplica la transmisión aducida por el Gobierno Local accionante, pues en la especie se verifica la causa de exclusión prevista por el párrafo II del citado artículo, es decir, se tratan de bienes de carácter privado que corresponden al AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (A.D.N.) para lo cual, el legislador no ha establecido una disposición distinta, en ese sentido, el accionar del encausado ayuntamiento no vulnera el derecho fundamental a la propiedad del amparista, pues se verifica una excepción a la transmisión de la propiedad pretendido en el caso, motivo por el cual se rechaza el amparo de cumplimiento.

g. Al tratarse el presente caso de una acción de amparo de cumplimiento procede declarar el proceso libre de costas.

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

El recurrente en revisión, Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.S.D.E), solicitó que se acoja el recurso y sea revocada la sentencia objeto del mismo, alegando que:

Que la referida sentencia no se motiva, expresando los razonamientos fácticos y jurídicos que conducen a la apreciación y valoración de las pruebas, así como a la aplicación e interpretación del derecho. Por lo que no se aprecia la motivación debida, la cual indique en los distintos elementos fácticos y jurídicos del pleito, considerados individualmente y en conjunto, divorciado siempre a las reglas de (sic) establecida en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11 y la de la lógica y de la razón, por lo que resulta evidente una violación al derecho a la tutela judicial efectiva.

A que este Honorable Tribunal Constitucional ha conceptualizó (SIC) en su Sentencia núm. TC/0017/13, del veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013), respecto de la debida motivación como una de las garantías del debido proceso y, por ende, de la tutela judicial efectiva:

Este Tribunal Constitucional reconoce que la debida motivación de las decisiones es una de las garantías del derecho fundamental a un debido proceso y de la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución; es decir, no basta la mera enunciación genérica de los principios sin la exposición concreta y precisa de cómo se produce la valoración de los hechos, las pruebas y las normas previstas que se aplicarán.

Lo que resulta evidente que a partir de los numerales 23 y 24 de la Sentencia Impugnada, no se verifiquen nada más,

lo que ha dejado en un limbo jurídico al Recurrente en revisión pues nos expresa las razones de tal decisión o resolución.

A que el tribunal A-quo no profundizó que en fecha 2 de octubre del año 2001, el congreso de la República crea la Ley 163-01, para que la administración municipal del Distrito Nacional se reorientará y para tener la necesaria descentralización y jerarquización de sus funciones, de manera que se garantizara mejores y más eficientes servidores a las comunidades que lo integran y crea los municipios del Gran Santo Domingo, específicamente Santo Domingo Este, el cual constituye el municipio Cabecera.

A que, tampoco analizó la Ley 163-01 consagra en su artículo 4, “el municipio de Santo Domingo Este será la cabecera de la provincia, y el estará integrado por la parte urbana de la actual ciudad de Santo Domingo situada al Este del Río Ozama y las actuales secciones de Mendoza, Cancino, Guerra y Hato Viejo, del Distrito Nacional.

PÁRRAFO. Los límites del municipio de Santo Domingo Este serán: Al Norte, el municipio de Santo Domingo Norte; al Sur, el Mar Caribe; al Este, el municipio de Bayaguana y la provincia de San Pedro de Macorís y al Oeste, el Río Ozama.

A que, mediante el Acto 1322/2018, de notificación de fecha 11 de junio del año 2018, el Ayuntamiento Santo Domingo Este, solicita al Ayuntamiento del Distrito Nacional, las Transferencias de las parcelas 185-171, del DC No. 6 y las Parcelas 84-C-1, 84-C-2, 84-C-3, 84-C-4, 84-C-5, 84-C-6, 84-C-16,

84-C-17, 84-C-18, 84-C-19, 84-C-20, 84-C-23, 84-C-23-A, 84-C-23-B, del DC No. 16, correspondiente al sector Vista Hermosa, no dando respuesta dicho Ayuntamiento a tal solicitud, manteniendo un silencio administrativo.

A que, en fecha 14 de junio del año 2018, el Ayuntamiento Santo Domingo Este, mediante acto no. 1222/2018, de puesta en mora, para que el Ayuntamiento del Distrito Nacional responda al llamado que le hiciera el ASDE, para solucionar el problema que por varios años vienen arrastrando los munícipes del sector del Hipódromo Quinto Centenario, del cual el Ayuntamiento del Distrito Nacional aún guarda silencio administrativo.

A que de una forma amigable el Ayuntamiento Santo Domingo Este nuevamente intima al Ayuntamiento del Distrito Nacional, mediante el acto no. 2503/2018, de fecha 14 de noviembre del año 2018, proceda a la transferencia de las Parcelas anteriormente indicada, haciendo caso omiso dicho ayuntamiento a tal requerimiento.

A que, por cuarta y última vez el Ayuntamiento Santo Domingo Este, pone en mora mediante acto 92/2019 en fecha 24 de enero del año 2019, para que el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) y Licdo. Miguel David Collado Morales en su calidad de Alcalde, para que en el plazo de quince (15) días proceda a dar cumplimiento a las disposiciones del artículo 29 de la Ley 176-07 y en consecuencia transfieran los inmuebles ubicados en las Parcelas 185-171 del D.C. no. 6 y 84 del D.C. 16, ubicada en el sector Hipódromo V

Centenario y el sector de Vista Hermosa, del cual no habido (SIC), aún respuesta por parte del Ayuntamiento del Distrito Nacional y su alcalde.

A que, el artículo 12 de la Constitución, consagra que “la División político administrativa. Para el gobierno y la administración del Estado, el territorio de la República se divide políticamente en un Distrito Nacional y en las regiones, provincias y municipios que las leyes determinen. Las regiones estarán conformadas por las provincias y municipios que establezca la ley.

A que, el artículo 199 de la Constitución de la República establece la administración local “que el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley, y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes.

A que, así como lo establece el artículo 199 de la Constitución, también el artículo 2 de la Ley 176-07, al establecer la definición y objetivos, al estatuir “que el ayuntamiento constituye la entidad política administrativa básica del Estado dominicano, que se encuentra asentada en un territorio que le es propio. Como tal es una persona jurídica descentralizada, que goza de autonomía política,

fiscal, administrativa y funcional, gestora de los intereses propios de la colectividad local, con patrimonio propio y con capacidad para realizar el desarrollo sostenible de sus habitantes y el cumplimiento de sus fines en la forma y con las condiciones que la Constitución y las leyes lo determinen” y a su vez el artículo 46 de la Ley 247-12, le concede la administración local a los ayuntamientos al establecer “que el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen los entes territoriales fundamentales de la división política administrativa del Estado; tienen a su cargo la administración local y gozan de autonomía política y administrativa, dentro de los límites que les señalen la Constitución y la ley. La finalidad de estos entes públicos es procurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de su respectivo territorio. Estarán regidos por una ley en correspondencia con sus características propias dentro de la organización del Estado”.

A que la Ley 163-01 expresa en su artículo 3 que “la provincia de Santo Domingo estará constituida por todo el territorio del actual Distrito Nacional, que queda fuera de los nuevos límites indicados en el artículo 2 de esta ley. La misma estará integrada por los municipios de Santo Domingo Este, Santo Domingo Oeste, Santo Domingo Norte y Boca Chica”.

A que el artículo 4 y su párrafo de la Ley 163-01, establece que “el municipio de Santo Domingo Este será la cabecera de la provincia, y estará integrado por la parte urbana de la actualidad ciudad

de Santo Domingo situada al Este del Río Ozama y las actuales secciones de Mendoza, Cancino, Guerra y Hato Viejo del Distrito Nacional, Párrafo: Los límites del municipio de Santo Domingo Este serán: Al Norte, el municipio de Santo Domingo Norte, M Sur (SIC), el mar Caribe; al Este, el municipio de Bayaguana y la provincia de San Pedro de Macorís y al Oeste, el Río Ozama”.

A que el ayuntamiento Santo Domingo Este, basado en las disposiciones de la Ley 176-07, la cual establece en su artículo 29, establece que “en cualquiera de los casos de modificación del territorio municipal, se procederá simultáneamente a la distribución de los bienes, derechos, acciones, deudas, cargas y obligaciones existentes entre los municipios que resulten afectados. A tales efectos, el ayuntamiento cuyo territorio municipal ha sido segregado estará en la obligación de suministrar al municipio recién creado o al que se haya agregado el territorio, todas las informaciones financieras, registro de bienes y las relaciones bases de contribuyentes de la parte afectada. Para efectuar la distribución se considerará el número de habitantes, los recursos del territorio que se trata de segregar y las inversiones y gastos de capital efectuados en el mismo que estén pendientes de pago al producirse la alteración. Párrafo I.- Cuando parte del territorio de un municipio sea incorporado a otro, pasarán a pertenecer a éste todos los bienes del dominio público municipal que pertenecían a aquel sobre la porción segregada, así como, todos los activos y pasivos correspondientes. Párrafo II. Esta disposición no es aplicable a los bienes patrimoniales del municipio

segregado, manteniendo éste su derecho de propiedad, salvo disposición legal en contrario.

A que el artículo 177, de la Ley 176-07, expresa que el “patrimonio de los Municipios está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan.

A que el Ayuntamiento Santo Domingo Este, de conformidad en lo establecido en la Ley 137-11, ha interpuesto su acción de Amparo de Cumplimiento para que este tribunal basado en las disposiciones de los 104 y 105 de la referida ley, le ordene al Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) y Licdo. Miguel David Collado Morales en su calidad de Alcalde a dar cumplimiento a las disposiciones del artículo 29 de la Ley 176-07 y en consecuencia transfieran los inmuebles ubicados en las Parcelas 185-171 del D.C. no. 6 y 84 del D.C. 16 ubicada en el sector Hipódromo V Centenario y 84-C-1, 84-C-2, 84-C-3, 84-C-4, 84-C-5, 84-C-6, 84-C-16, 84-C-17, 84-C-18, 84-C-19, 84-C-20, 84-C-23, 84-C-23-A, 84-C-23-B, del DC No. 16, del sector de Vista Hermosa, radicada en el Municipio Santo Domingo Este al Ayuntamiento Santo Domingo Este (ASDE).

ERRONEA APLICACION E INTERPRETACION DEL ARTÍCULO 29 DE LA LEY 176-07 y LA RECURRENTE VULNERACION POR PARTE DE LOS RECURRIDOS AL NO DAR CUMPLIMIENTO SL (SIC) REFERIDO ARTICULO EN CONTRA DE LAS COMUNIDADES DE SANTO DOMINGO ESTE.

A que como podrá observar este tribunal el Ayuntamiento del Distrito Nacional y su alcalde Lic. Miguel David Collado Morales no han dado cumplimiento a las disposiciones del artículo 29 de la Ley 176-07, por lo que dicha omisión, son sancionada por la Ley 137-11, cuando consagra que el amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento, lo que resulte evidente que el juez a-quo no valoró.

A que como podemos establecer al Tribunal en audiencia de fecha 27 de mayo del año 2019, el Ayuntamiento Santo Domingo Este, a través de sus abogados, manifestaron lo siguiente:

Tribunal Constitucional de amparo la ley 176-07 establece en su artículo 178, que los bienes de los municipios son de dominios públicos o patrimoniales. Que el artículo 179, consagraba los Bienes de Dominio Público.

Los cuales bienes de dominio público son los destinados por el ayuntamiento a un uso o servicio público.

Párrafo I.- Son bienes de uso público local, los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, plazas, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y vigilancia sean de la competencia del municipio.

Párrafo II.- Son bienes de servicio público los destinados al cumplimiento de bienes públicos de responsabilidad del ayuntamiento, tales como palacios municipales y, en general, edificios que sean sede del mismo, mataderos, mercados, hospitales, hospicios, museos y similares.

Párrafo III.- Para los fines de este artículo se consideran bienes de dominio público los espacios destinados para áreas verdes en los proyectos de urbanizaciones, sin alterar los derechos de los vecinos por otras legislaciones con el objetivo de garantizar la máxima protección jurídica de los mismos.

Y que conforme al artículo 180.- Bienes patrimoniales. Son bienes patrimoniales, los que, siendo propiedad del municipio, no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y que puedan constituir fuente de ingresos para el mismo.

Y como se trataba de áreas verdes donde el Ayuntamiento Santo Domingo Este, se encuentra suministrando recursos para su conservación, ya que dichas áreas conforme a las certificaciones de registro de título, fueron registrada para el dominio público y no patrimoniales como erróneamente el juez a-quo establece en su funesta sentencia.

También se estableció en audiencia que estas áreas verdes de las parcelas 84-C-1, 84-C-2, 84-C-3, 84-C-4, 84-C-5, 84-C-6, 84-C-16, 84-C-17, 84-C-18, 84-C-19, 84-C-20, 84-C-23, 84-C-23-A, 84-C-23-B, del DC No. 16, del sector Vista Hermosa, fueron

donadas al ADN, en favor del dominio público, por los urbanizadores del proyecto Vista Hermosa en favor del dominio público, a razón del mandato establecido en el artículo 5 y 6 de la Ley 675 y que los terrenos de la parcela 185-171 del D.C. no. 6, como se puede apreciar en la certificación de registro de título de Santo Domingo, fue registrado al dominio público, situación que tampoco observó el juez a-quo, por lo que dichos bienes no son como lo expresa la sentencia impugnada que son bienes privados del Distrito Nacional, porque conforme al registro de cada inmueble no fueron registrados como bienes patrimoniales, dichas áreas verdes entran en los bienes de dominio Público, que a diferencia a lo expresado por el juez a-quo, que no se detuvo a ver las disposiciones de los artículos 178 y siguientes de la Ley 176-07, contrario a lo establecido en la sentencia, si el legislador ha tipificado en la Ley 176-07, la diferencia entre bienes de Dominio Público y Bienes Patrimoniales.

A que el juez A-quo debió verificar si ciertamente si han cumplido los recurridos la disposición legal establecida en el artículo 29, por parte de los recurridos, y no apartarse de la institución del amparo de cumplimiento por lo que la acción de amparo de cumplimiento como la que nos ocupa, tiene por objeto el cumplimiento de una ley o acto administrativo cuando el funcionario o autoridad pública obligada se muestre renuente a acatar y/o Alcalde Lic. Miguel David Collado Morales, en las disposiciones del artículo 29 de la Ley 176-07.

A que el Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0029/18, de fecha trece (13) días del mes de marzo del año dos mil dieciocho (2018), estableció el criterio sobre la admisibilidad del amparo de cumplimiento al establecer lo siguiente:

El artículo 107 de la citada Ley núm. 137-11, supedita la procedencia del amparo de cumplimiento a que el reclamante haya exigido, previamente, el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborales siguientes a la presentación de la solicitud, en cuyo caso, la acción se interpondrá en los sesenta (60) días contados a partir del vencimiento de dicho plazo.

Entre los documentos aportados por los accionantes para la instrucción de la acción de amparo se describen, entre otros, las comunicaciones del catorce (14) y veintiocho (28) de octubre de dos mil catorce (2014), respectivamente, a través de las cuales fue requerido el reembolso de los fondos pagados por cuenta del Banco Micro de Ahorro y Crédito según la Primera Resolución del cuatro (4) de septiembre de dos mil catorce (2014).

11.20. Ante la falta de cumplimiento de las indicadas solicitudes, los recurrentes accionaron en amparo el catorce (14) de noviembre de dos mil catorce (2014), es decir, dentro del plazo de sesenta (60) días, con lo cual quedó acreditado no sólo el interés de los accionantes en el cumplimiento del citado acto

administrativo, sino también el requisito de procedencia de la acción conforme a las disposiciones previstas en los artículos 105 y 107 de la referida Ley núm. 137-11, y conforme a este criterio, más como podrá comprobar este Tribunal Constitucional de Amparo, que mediante el acto No. 92/2019 de puesta en mora, de fecha 24 de enero del año 2019, al solicitar el Ayuntamiento Santo Domingo Este que el Ayuntamiento del Distrito Nacional y su alcalde cumplan con las disposiciones del artículo 29 de la Ley 176-07, procede la presente acción de amparo de cumplimiento de conformidad con las disposiciones de los artículos 104, 105, 107 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

La parte recurrida, Ayuntamiento del Distrito Nacional (A.D.N.), en su escrito de defensa presentado el cuatro (4) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), recibido por este tribunal el diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), pretende que sea rechazado el presente recurso de revisión. Para justificar dichas pretensiones alega lo siguiente:

a. través de su errada acción de amparo de cumplimiento, el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE pretendió que el Tribunal Superior Administrativo se alejara de los preceptos legales que regulan los municipios en la República Dominicana. Lo anterior debido a

que, supuestamente fundamentándose en el artículo 29 de la Ley núm. 176-07, el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE pretende que el ADN le transfiera el derecho de propiedad que este órgano autónomo tiene registrado sobre diversos inmuebles, alegando que como los mismos se encuentran en la territorialidad del AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE, estos le pertenecen. Lo anterior constituye un dislate jurídico.

b. Como señalamos al inicio del presente escrito, mediante la Ley núm. 163-01 se creó la Provincia Santo Domingo con los municipios de Santo Domingo Este, Santo Domingo Norte, Santo Domingo Oeste y Boca Chica, delimitando el territorio de los mismos, así como la del Distrito Nacional como capital de la República. En efecto, los artículos tercero y cuarto de dicha norma señalan:

Artículo 3.- La provincia de Santo Domingo estará constituida por todo el territorio del actual Distrito Nacional que queda fuera de los nuevos límites indicados en el artículo 2 de esta ley. La misma estará integrada por los municipios de Santo Domingo Este, Santo Domingo Oeste, Santo Domingo Norte y Boca Chica.

Artículo 4. El municipio de Santo Domingo Este será la cabecera de la provincia, y estará integrado por la parte urbana de la actual ciudad de Santo Domingo situada al Este del Río Ozama y las actuales secciones de Mendoza, Cancino, Guerra y Hato Viejo del Distrito Nacional.

c. A raíz de estas disposiciones el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE, argumenta que los bienes que pertenecían al anterior Ayuntamiento de Santo Domingo y que se encuentran dentro del territorio del Ayuntamiento de Santo Domingo Este, deben ser traspasado al AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE por estos ser de su propiedad al amparo de la Ley núm. 163-01.

d. Para fundamentar su errado argumento, en su acción de amparo de cumplimiento, el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE presenta el párrafo I del artículo 29 de la Ley núm. 176-07, el cual reza de la manera siguiente:

(...)

e. Esta norma es la que el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE busca que se “cumpla” mediante su acción de amparo en cumplimiento, la cual procede, de conformidad con el artículo 104 de la Ley núm. 137-II, cuando se busca hacer efectivo el cumplimiento de una norma o acto, persiguiendo que el juez ordene a la autoridad renuente, a cumplir con la norma legal o ejecute un acto.

f. Ahora bien, el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE, de manera mal intencionada y con propósito de confundir, ha omitido a lo largo de todo este proceso el mandato legal que establece en el mismo artículo 29 de la Ley núm. 176-07, pero en su párrafo II, el cual indica que: Párrafo II: Esta disposición [referente a la transferencia

de los bienes, activos y pasivos] no es aplicable a los bienes patrimoniales del municipio segregado, manteniendo este su derecho de propiedad, salvo disposición legal en contrario.

g. Es decir, el legislador estableció una excepción a la obligación de transferencia de patrimonio cuando un municipio segregado, cuando los bienes de que se traten sean patrimoniales, señalando que esta excepción legal no aplicarla, siempre que en la ley que se establezca la división y/o creación de un territorio y/o municipio se indique lo contrario.

h. A esta conclusión fue la que el Tribunal a-quo arribó al estudiar el caso y dictar sentencia, como se verifica de la lectura del párrafo 23 de la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00154, donde el Tribunal Superior Administrativo, previo a ponderar los elementos de prueba, hechos y argumentos jurídicos estatuyó indicando que: “23. De la lectura de la disposición anterior [artículo 29 y sus párrafos de la Ley núm. 176-07] de la naturaleza de los bienes envueltos en la controversia y la creación del propio AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE (A.S.D.E) a partir de la Ley núm. 163-01, permite inferir que el caso en concreto no aplica la transmisión aludida por el gobierno local accionante [ASDE], pues en la especie se verifica la causa de exclusión prevista por el párrafo II del citado artículo, es decir, se tratan de bienes de carácter privado que corresponden al AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN), para lo cual, el legislador no ha establecido disposición distinta, en ese sentido, el accionar del

encausado ayuntamiento [ADN] no vulnera el derecho fundamental a la propiedad del amparista [ASDE], pues se verifica una excepción a la transmisión de la propiedad pretendida en el caso, motivo por el cual se rechaza el amparo de cumplimiento”.

i. Como se evidencia, el Tribunal a-quo, al dictar la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00154, presentó la justificación razonada que le llevó a tomar la decisión impugnada a raíz de contraponer los hechos y pedimentos con la norma cuyo cumplimiento se requiere, de donde procede a rechazar el Recurso de Revisión de Sentencia de Amparo por el medio de supuesta falta de motivación, al resultar este mal fundado e improcedente.

ii. Sobre la supuesta errónea aplicación del derecho en la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00154.

j. Para fundamentar este medio, en su Recurso de Revisión de Sentencia de Amparo, el AYUNTAMIENTO DE SANTO ESTE argumenta en el párrafo 23 de su instancia que: A que el juez a-quo debió verificar si ciertamente han cumplido los recurridos la disposición legal establecida en el artículo 29, por parte de los recurridos y no apartarse de la institución del amparo de cumplimiento por lo que la acción de amparo de cumplimiento que nos ocupa, tiene por objeto el cumplimiento de una ley o acto administrativo cuando el funcionario o autoridad pública obligada se muestre renuente a acatar y/o la norma que se le impone al Ayuntamiento del Distrito Nacional y su alcalde Lic.

Miguel David Collado Morales, en las disposiciones del artículo 29 de la Ley 176-07.

k. Honorables magistrados, como bien identificó el Tribunal a-quo, los inmuebles los cuales el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE busca su transferencia ilegal, constituyen bienes de carácter privado registrados a favor del ADN, los cuales no tienen por qué ser transferidos a favor del AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE precisamente en virtud de la excepción establecida en el párrafo II del artículo 29 de la Ley núm. 176-07.

l. Y es que como el legislador al dictar la Ley núm. 163-01 no estableció ninguna disposición expresa respecto de los bienes inmuebles de carácter privado y/o patrimonial del extinto Ayuntamiento de Santo Domingo que se encontraran en el territorio del nuevo municipio de Santo Domingo Este, estos bienes quedaron en total propiedad y parte del patrimonio del ADN.

m. De lo anterior se verifica que el ADN en todo momento ha dado cumplimiento al artículo 29 de la Ley núm. 176-07, evidenciando que lo único que persigue el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE es que el exponente se aparte de la legalidad y reduzca su patrimonio para que el hoy recurrente sea el único beneficiado; por lo que el recurso de revisión de sentencia de amparo por el medio de supuesta errónea aplicación del derecho, al mismo ser a todas luces impropcedente y carente de base legal.

iii. Sobre el fondo de la acción de amparo en cumplimiento.

n. Como hemos señalado, la Acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE tiene como única y exclusiva pretensión que el ADN transfiera a favor del primero múltiples inmuebles registrados a favor y propiedad del exponente, supuestamente para dar cumplimiento al mandato del artículo 29 de la Ley núm. 176-07.

o. Honorables magistrados, primero en la especie de lo que se está debatiendo es el derecho de propiedad sobre estos inmuebles, no el cumplimiento de una disposición legal que establece excepciones a la regla de transmisión de patrimonio en virtud de segregación de municipios que se verifican en el presente caso y que el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE arbitrariamente se niega a reconocer y respetar para su único beneficio. Por tanto, para ello existen otras vías más idóneas y competentes si se pretende atacar y desconocer un derecho de propiedad reconocido y registrado por el Estado, como se evidencia de los elementos de pruebas aportados.

p. No obstante, el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE actúa de manera errada y mal intencionada al hacer una mala interpretación del artículo 29 de la Ley núm. 176-07, en cuanto a la regla de distribución de patrimonio ante la modificación o segregación de un municipio para agenciarse un derecho de propiedad que no le corresponde.

q. *Precisamente como hemos señalado, el párrafo II del artículo 29 de la referida Ley núm. 176-07, establece que “Esta disposición no es aplicable a los bienes patrimoniales del municipio segregado manteniendo este su derecho de propiedad, salvo disposición legal en contrario”.*

r. *Ley núm. 176-07 en su artículo 180 define los bienes patrimoniales como aquellos “siendo propiedad del municipio, no estén destinados a uso público y puedan constituir fuente de ingresos para el mismo”.*

s. *Lo anterior, no puede interpretarse de forma medalaganaria. Los bienes reclamados por el hoy accionante no son de uso o servicio público, por tanto, pertenecen a los bienes patrimoniales o privados del ADN, razón por la no puedan ser transferidos al AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE, por la excepción establecida en el artículo precedentemente citado y porque la Ley núm. 163-01, no dispuso de forma contraria.*

t. *En razón de lo anteriormente expuesto, el presente Recurso de Revisión de sentencia de amparo y la originaria acción de amparo de cumplimiento deben ser rechazados en todas sus partes por improcedentemente, mal fundado y sobre todo manifiestamente carente de base legal y sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00154 confirmada.*

6. Dictamen de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, mediante su dictamen depositado el vein-

tiocho (28) de agosto de dos mil diecinueve (2019), persigue que se rechace en cuanto al fondo el recurso que nos ocupa y se proceda a la revocación de la sentencia emitida por el tribunal *a-quo*, alegando lo siguiente:

A que la parte recurrente plantea su-puesta falta de motivación de la senten-cia recurrida, aduciendo que el tribunal a quo no profundizó el análisis de la Ley núm. 163-01 y que habría incurrido en errónea interpretación y aplicación del art. 29 de la Ley núm. 176-07, por lo que entiende que su acción de amparo es procedente.

(...)

Atendido: A que el estudio de la senten-cia recurrida evidencia que el tribunal a quo hizo una debida motivación de la misma, así como una adecuada inter-pretación y aplicación del artículo 29 de la Ley núm.176-07, cuyo párrafo II, efectivamente, establece que la dispo-sición de su parte capital referente a la distribución de los bienes en los casos de modificación del territorio municipal, no es aplicable a los bienes patrimonia-les del municipio segregado, manteniendo este su derecho de propiedad, razón por la cual procede que el presente re-curso de revisión de amparo deba ser rechazado por improcedente, mal fun-dado y carente de fundamento jurídico.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso en revisión de sentencia de amparo son los siguientes:

1. Original de la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00154, dictada por la

Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

2. Original del Acto núm. 1026-2019, el dieciocho (18) de junio de dos mil diecinueve (2019).

3. Original del Acto núm. 926-2019, el veintidós (22) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

8.1 Conforme a las documentaciones depositadas en el expediente y a los hechos invocados por las partes, el presente conflicto tiene su origen en una acción de amparo de cumplimiento que interpuso el Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Este (A.S.D.E.) para que se le ordene al Ayuntamiento del Distrito Nacional (A.D.N.) y al otrora Alcalde del Distrito Nacional, Licdo. Miguel David Collado Morales, dar cumplimiento a lo prescrito en el artículo 29 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, y se proceda a transferir los inmuebles ubicados en las parcelas 185-171 del D.C. no. 6, ubicada en el sector Hipódromo V Centenario, 84 del D.C. 16 y 84-C-1, 84-C-2, 84-C-3, 84-C-4, 84-C-5, 84-C-6, 84-C-16, 84-C-17, 84-C-18, 84-C-19, 84-C-20, 84-C-23, 84-C-23-A, 84-C-23-B, del D.C. No. 16, del sector Vista Hermosa, radicada en el municipio Santo Domingo Este al Ayuntamiento Santo Domingo Este (ASDE). por efecto de la división municipal ocurrida en el año 2001.

8.2 La disposición legal cuyo cumplimiento se demanda, es el artículo 29, de la Ley núm.176-07, cuyo contenido es el siguiente:

En cualquiera de los casos de modificación del territorio municipal, se procederá simultáneamente a la distribución de los bienes, derechos, acciones, deudas, cargas y obligaciones existentes entre los municipios que resulten afectados. A tales efectos, el ayuntamiento cuyo territorio municipal ha sido segregado estará en la obligación de suministrar al municipio recién creado o al que se haya agregado el territorio, todas las informaciones financieras, registro de bienes y las relaciones bases de contribuyentes de la parte afectada. Para efectuar la distribución se considerará el número de habitantes, los recursos del territorio que se trata de segregar y las inversiones y gastos de capital efectuados en el mismo que estén pendientes de pago al producirse la alteración.

Párrafo I.- Cuando parte del territorio de un municipio sea incorporado a otro, pasarán a pertenecer a éste todos los bienes del dominio público municipal que pertenecían a aquél sobre la porción segregada, así como, todos los activos y pasivos correspondientes.

Párrafo II.- Esta disposición no es aplicable a los bienes patrimoniales del municipio segregado, manteniendo éste su derecho de propiedad, salvo disposición legal en contrario.

8.3 Previo a la interposición de la acción de amparo de cumplimiento, la parte recurrente puso en mora al Ayuntamiento del Distrito Nacional, el día veinticuatro

(24) de enero de dos mil diecinueve (2019), a través del Acto núm. 92/2019, para que en el plazo de quince (15) días proceda a dar cumplimiento a las disposiciones del artículo 29 de la Ley núm. 176-07 y en consecuencia, transfiera los inmuebles precedentemente indicados, acto de notificación que aunque no ha sido depositado ante esta corte, la sentencia objeto de revisión lo pondera; las partes también hacen alusión a su presentación, por lo que lo entendemos como válido para determinar la existencia de su instrumentación.

8.4 En ocasión del conocimiento de la acción, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019), emitió la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEN-00154, que rechazó la acción de amparo de cumplimiento.

8.5 Los recurrentes, no conforme con la decisión emitida por el tribunal *a-quo* introdujeron ante el Tribunal Constitucional un recurso de revisión constitucional de amparo de cumplimiento contra la referida sentencia, el cual fue recibido el diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).

10. De la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

10.1 Los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión en materia de amparo de cumplimiento son los mismos que en el recurso de revisión de amparo ordinario y vienen establecidos, fundamentalmente, en los artículos 95 y 100 de la Ley núm. 137-11; el primero relativo al plazo para la interposición del recurso el segundo correspondiente a la especial transcendencia o relevancia constitucional. En este orden, la Ley núm. 137-11 establece en su artículo 95 que *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.* También, este tribunal constitucional estableció en su Sentencia TC/0080/12, dictada el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), que el referido plazo es de cinco (5) días hábiles y, además es franco, es decir, que al momento de establecerlo no se toman en consideración los días no laborables ni el día en que se realiza la notificación ni el del vencimiento del plazo. Dicho precedente ha sido reiterado, entre otras muchas, por las sentencias TC/0061/13, TC/0071/13 y TC/0132/13.

10.2 En este caso verificamos que, tal como hemos apuntado, la sentencia recurrida fue notificada a la parte recurrente el dieciocho (18) de junio de dos mil diecinueve (2019), mediante Acto núm. 1026/2019, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mientras el recurso fue interpuesto el

veintiuno (21) de junio de dos mil diecinueve (2019), es decir, dentro del plazo de los cinco días hábiles y francos que dispone el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

10.3 Por lo que respecta al requisito que sujeta la admisibilidad del recurso a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece que *la admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

10.4. En relación con el contenido que encierra la noción de especial trascendencia o relevancia constitucional, el Tribunal Constitucional dictaminó en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo del dos mil doce (2012), que esta condición se configura en aquellos casos que, entre otros;

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) propicien por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) introduzcan

respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

10.5. 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 orden, este tribunal considera que la especial trascendencia y relevancia constitucional de este caso radica en seguir consolidando su jurisprudencia relativa al régimen procesal aplicable a las acciones de amparo de cumplimiento.

11. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de la sentencia de amparo

11.1 A continuación exponremos las razones para acoger en cuanto al fondo el recurso de revisión que nos ocupa y luego estableceremos los motivos para declarar la improcedencia de la acción de amparo.

11.2 Tal y como se ha señalado, mediante la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEN-00154, el veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019), cuya revisión nos ocupa, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.S.D.E.), en el que persigue el cumplimiento del artículo 29 de la Ley núm. 176-07.

11.3 Para rechazar la acción de amparo de cumplimiento, tal y como se ha indicado

precedentemente, el tribunal *a-quo* juzgó fundamentalmente lo siguiente:

El caso se contrae a que el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE (A.S.D.E.) ha requerido de manera formal al AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN) la transferencia de las parcelas números 185-171, D.C. 6 y 84 del D.C. 16 del sector Vista Hermosa, sin embargo, el accionado, entiende que los bienes han sido incorporados a su patrimonio del municipio segregado, y que cualquier contestación sobre si los títulos son de dominio público o no el Tribunal Superior Administrativo estaría imposibilitado para decidir.

(...) 23. De la lectura de la disposición anterior, la naturaleza de los bienes envueltos en la controversia y la creación del propio AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE (A.S.D.E.) a partir de la Ley núm. 163-01 permite inferir que al caso en concreto no aplica la transmisión aducida por el Gobierno Local accionante, pues en la especie se verifica la causa de exclusión prevista por el párrafo II del citado artículo, es decir, se tratan de bienes de carácter privado que corresponden al AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (A.D.N.) para lo cual, el legislador no ha establecido una disposición distinta, en ese sentido, el accionar del encausado ayuntamiento no vulnera el derecho fundamental a la propiedad del amparista, pues se verifica una excepción a la transmisión de la propiedad pretendido en el caso, motivo por el cual se rechaza el amparo de cumplimiento

11.4. En su escrito de revisión el Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.S.D.E.) sostiene que el juez de amparo no motiva los razonamientos fácticos y jurídicos que conducen a la apreciación y valoración de las pruebas, así como a la aplicación e interpretación del derecho, por lo que *no se aprecia la motivación debida, la cual indique en los distintos elementos fácticos y jurídicos del pleito, considerados individualmente y en conjunto (...) por lo que resulta evidente una violación al derecho a la tutela judicial efectiva.*

11.5 Luego de verificada la sentencia recurrida se infiere que para entender como no aplicable el artículo 29 de la Ley núm. 176-07, respecto de la obligación legal de que *Cuando parte del territorio de un municipio sea incorporado a otro, pasarán a pertenecer a este todos los bienes del dominio público municipal que pertenecían a aquel sobre la porción segregada*, el juez *a-quo* se limitó a indicar que no aplicaba la transmisión de la propiedad aducida por el municipio accionante, puesto que aplicaba la exclusión prevista en el párrafo II del citado artículo 29, en el sentido de que *se tratan de bienes de carácter privado que corresponden al ayuntamiento* y porque *“el legislador no ha establecido una disposición distinta.*

11.6 En lo anterior se advierte que el juez de amparo no identificó por cuáles razones entendía que los bienes objeto de discusión eran privados, y su relación con el concepto de bienes patrimoniales -que es la expresión que el artículo 29 de la Ley núm. 176-07, señala como excepción a la obligación de transferir el bien inmueble de que se trate a favor del municipio emergente-, así como tampoco se observa que

la jurisdicción anterior diera los motivos por los cuales los indicados inmuebles no tenían el carácter de ser de dominio público, al tenor del párrafo I, del indicado artículo 29, en los términos que lo define la misma Ley núm. 176-07, a fin de no dejar lugar a dudas respecto de las características extrínsecas e intrínsecas de los inmuebles en cuestión, que, dado su origen (si se adquirió por compra, permuta, venta o donación), uso (área verde, parque, oficinas, etc.) y titularidad (alcance derecho registrado) permitieran colegir de manera indubitable la procedencia de la incorporación o no al municipio emergente de los bienes inmuebles reclamados.

11.7 Sobre la debida motivación, este colegiado, en sus sentencias TC/0009/13 y TC/0363/14, precisó lo siguiente:

a. Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación.

b. Que para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso, los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación; y

c. Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes,

de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas.

11.8 Atendiendo a las consideraciones expuestas, el Tribunal Constitucional estima que corresponde a los tribunales del orden judicial cumplir cabalmente con el deber de motivación de las sentencias como principio básico del derecho al debido proceso, observancia que demanda, en virtud de lo señalado en las páginas 12-13, Sobre una situación muy similar a la analizada, este colegiado, en sus sentencias TC/0009/13 y TC/0363/14, precisó lo siguiente:

a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones;

b. exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar;

c. manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada;

d. evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y

e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida a la actividad jurisdiccional.

11.9 Así las cosas, el Tribunal Constitucional considera que la Tercera Sala del

Tribunal Superior Administrativo no motivó suficientemente los fundamentos de su Sentencia núm. 0030-04-2019-SSN-00154, ya que no explica las razones por las cuales consideró que los bienes cuya transferencia se reclaman tengan la característica de privados y no de dominio público, lo que era necesario para determinar la aplicación de la Ley núm. 176-07. De esta manera, al quedar comprobado que dicha decisión adolece del vicio de falta de motivación, –vulnerando los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso de las partes–, se impone que dicha sentencia sea revocada.

11.10 Este tribunal procederá, pues, a examinar la acción de amparo, siguiendo el criterio jurisprudencial desarrollado en su Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), en la cual se establece:

El Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.

12. Sobre la acción de amparo

12.1 Por medio de su recurso de amparo de cumplimiento el accionante pretende que se ordene al Ayuntamiento del Distrito Nacional el cumplimiento del artículo 29 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y Municipios, y que le sean transferidos los bienes inmuebles ubicados en las parcelas 185-

171 del D.C. no. 6, ubicada en el sector Hipódromo V Centenario, 84 del D.C. 16 y 84-C-1, 84-C-2, 84-C-3, 84-C-4, 84-C-5, 84-C-6, 84-C-16, 84-C-17, 84-C-18, 84-C-19, 84-C-20, 84-C-23, 84-C-23-A, 84-C-23-B, del DC No. 16, del sector Vista Hermosa, radicada en el municipio Santo Domingo Este, por efecto de la división municipal ocurrida en el año 2001.

12.2 De conformidad con los artículos 104 y 105 de la Ley núm. 137-11, se precisa lo siguiente:

Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

Artículo 105.- Legitimación. Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento.

Párrafo I.- Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.

Párrafo II.- Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo.

12.3 En virtud de los artículos 104 y 105 citados, el amparo de cumplimiento podrá ser interpuesto por “cualquier persona” afectada en sus derechos fundamentales. En la especie la acción de cumplimiento es incoada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.S.D.E), por lo que se hace necesario determinar si el accionante, en su condición de persona jurídica pública, puede ser titular de un derecho fundamental susceptible de ser protegido mediante un amparo de cumplimiento, tomando en consideración de que en su origen los derechos fundamentales fueron diseñados para salvaguardar a los ciudadanos de los excesos del poder público.

12.4 En efecto, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0147/14,¹ estableció que *la legitimación para accionar en amparo de cumplimiento corresponde a la persona que se vea afectada en sus derechos fundamentales [...]. En ese mismo sentido expresó en la Sentencia TC/0156/17 lo siguiente:*

Para la admisibilidad de una acción de amparo de cumplimiento, no basta con la existencia por sí solo de una omisión imputable a un funcionario o autoridad pública respecto del cumplimiento de una ley o disposición administrativa, sino que se precisa que dicha omisión sea susceptible de afectar un derecho fundamental, pues este último elemento le confiere a la figura del amparo su carácter y esencia.

12.5 De igual forma, este colegiado constitucional precisó en su Sentencia TC/0292/17:

¹ Del nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), página 14, literal g).

La procedencia de la acción de amparo de cumplimiento está supeditada al cumplimiento de tres requisitos fundamentales: a) que se trate de la vulneración de un derecho fundamental; b) que se pretenda el cumplimiento de una norma legal u acto administrativo, y c) que el reclamante haya exigido su cumplimiento y la autoridad persista en su incumplimiento.

12.6 Este precedente fue ratificado por medio de la sentencia TC/0141/18 y cimentado en la TC/0623/18, que estableció que *no basta con el cumplimiento de los plazos, sino que del artículo 105 de la Ley núm. 137-11, se desprende la necesidad de que el incumplimiento genere una vulneración a derechos fundamentales.*

12.7 Este tribunal constitucional, mediante la sentencia TC/0404/16, ha establecido la posibilidad de que una persona moral o jurídica pueda accionar en amparo como mecanismo idóneo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales. En su decisión estableció lo siguiente:

(...) con el dictado del precedente contenido en la Sentencia TC/0049/12, del quince (15) de octubre de dos mil doce (2012), en la cual reconoció que los entonces recurrentes, en su condición de sociedades comerciales, eran titulares del derecho fundamental a la libertad de empresa que les había sido conculcado. e. Lo anterior nos remite a la conclusión de que las personas naturales o físicas y las personas jurídicas, ambas, pueden ser –y de hecho son– titulares de derechos fundamentales. Cabe resaltar que los derechos funda-

mentales que alcanzan a la persona jurídica no lo hacen en la misma dimensión que a la persona física, dado los componentes que caracterizan la operatividad de cada una. Empero, a modo de ejemplo, podríamos citar, de manera enunciativa y no taxativa, que estas –las personas jurídicas– gozan de derechos fundamentales, tales como: libertad de empresa, propiedad, debido proceso, intimidad y honor personal, libertad de expresión e información, libertad de asociación, entre otros.

12.8 De lo anterior se colige que se encuentra fuera de discusión la posibilidad de que las personas morales puedan ser titulares de derechos fundamentales; sin embargo, es necesario delimitar si estos derechos fundamentales alcanzan a las personas jurídicas públicas, como entes de la Administración.

12.9 El Tribunal Constitucional español, ante una acción de amparo interpuesta por una entidad jurídica pública, la Diputación Foral, - mediante su Sentencia núm. 19/83, del catorce (14) de marzo, juzgó lo siguiente:

La primera cuestión que se plantea es la relativa a si la Diputación Foral posee o no legitimación para formular el presente recurso (...).

Pues bien, de acuerdo con los preceptos mencionados, ha de afirmarse que la legitimación para interponer recursos de amparo no corresponde sólo a los ciudadanos, sino a cualquier persona -natural o jurídica- que sea titular de un interés legítimo, aun cuando no sea titular del derecho fundamental que se alega como vulnerado.

En consecuencia, no puede sostenerse la falta de legitimación de la Diputación Foral de Navarra para promover el presente recurso de amparo, dada la personalidad de la misma en el momento de formular la demanda, y el hecho de haber sido parte en el proceso antecedente. Legitimación sobre la que no incide la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y amejoramiento del régimen foral de Navarra, que viene a convertir a la Diputación en Gobierno de Navarra como Comunidad Autónoma, ya que tal Ley establece en su disposición adicional tercera que la Comunidad foral se subrogará en todos los derechos y obligaciones de la actual Diputación Foral, en cuanto Corporación Local.

Problema distinto al de la legitimación, que conecta ya con la cuestión de fondo, es el de determinar si el objeto del recurso entra o no en el ámbito limitado del recurso de amparo, que se circunscribe a la tutela de los derechos y libertades reconocidos en los arts. 14 a 29 de la Constitución -y a la objeción de conciencia de su art. 30-. Pues, en efecto, si la Diputación Foral (ahora la Comunidad Foral) no fuera titular del derecho a la tutela judicial efectiva que reconoce el art. 24 de la Constitución a «todas las personas», resultaría que, como ha sido la única afectada en su eventual derecho fundamental por la resolución impugnada, el presente recurso no tendría por objeto la tutela de un derecho fundamental susceptible de amparo, por lo que debería ser desestimado. Así lo acredita, por lo demás, la simple lectura del art. 55.1, de nuestra Ley Orgánica, que contempla todos los posibles pronunciamientos estimatorios, que enumera, en

relación a la protección, reconocimiento y restablecimiento del derecho fundamental vulnerado.

De aquí la necesidad de resolver si el art. 24.1, de la Constitución al afirmar que «Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión», comprende a la Diputación Foral cuando actúa en una relación laboral, que es el caso aquí planteado.

El recurrente, al hilo de la legitimación, sostiene que la titularidad de los derechos fundamentales y libertades públicas susceptibles de amparo sólo corresponde a los ciudadanos, a cuyo efecto cita el art. 53.2 de la Constitución. La Sala, sin embargo, no puede compartir esta interpretación del mencionado precepto, ya que basta leer los arts. 14 a 29 para deducir el sentido del art. 53.2, que es el de afirmar que cualquier ciudadano puede recabar la tutela de tales libertades y derechos, es decir, que todos los ciudadanos son titulares de los mismos, pero sin que ello limite la posible titularidad por otras personas.

La cuestión de la titularidad de los derechos fundamentales no puede ser resuelta con carácter general en relación a todos y cada uno de ellos. La mera lectura de los arts. 14 a 29, a que antes nos referíamos, acredita que existen derechos fundamentales cuya titularidad se reconoce expresamente a quienes no pueden calificarse como ciudadanos, como «las comunidades» -art. 16-, las personas jurídicas -art. 27.6- y los sin-

dicatos -art. 28.2-; que hay otros derechos fundamentales que por su propio carácter no entran en aquellos de los que eventualmente pueden ser titulares las personas jurídicas, como la libertad personal -art. 17-, y el derecho a la intimidad familiar -art. 18-; y, por último, en algún supuesto, la Constitución utiliza expresiones cuyo alcance hay que determinar, como sucede en relación a la expresión «Todas las personas» que utiliza su art. 24.

Pues bien, la expresión «Todas las personas», hay que interpretarla en relación con el ámbito del derecho de que se trata, es decir, con «la tutela efectiva de los jueces y Tribunales», que comprende lógicamente -en principio- a todas las personas que tienen capacidad para ser parte en un proceso, capacidad que no puede negarse a la Diputación Foral -hoy Comunidad Foral- en sus relaciones jurídico-laborales, sin que sea necesario examinar en el presente recurso si la solución anterior sería también de aplicación en el supuesto de que se tratara de relaciones de carácter jurídico-administrativo. Por lo demás, y como es sabido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha entendido de casos en que los conflictos han sido promovidos por personas jurídicas (Sentencias de 27 de octubre de 1975 y de 6 de febrero de 1976), y el art. 6.º del Convenio reconoce el derecho a la tutela judicial, para las relaciones civiles y penales, expresión que no tiene el sentido de excluir las de carácter laboral, ni, por lo tanto, los recursos que tienen por objeto la actuación de los órganos judiciales competentes en materia laboral (Sentencia del Tribunal

Europeo de 6 de mayo de 1981, caso Buchholz). Por lo que, en definitiva, si tuviéramos que acudir a los tratados y convenios ratificados por España para interpretar el art. 24.1 de la Constitución -de acuerdo con su art. 10.2- quedaría confirmada la conclusión anterior que deriva de una interpretación lógica de la propia Norma Fundamental, que es de preferente aplicación.

En conclusión, entendemos que la Diputación Foral -ahora Comunidad Foral- es titular del derecho a la tutela judicial efectiva que establece el art. 24 de la Constitución cuando actúa en relaciones de carácter laboral.

12.10 Asimismo, dicho tribunal ha mantenido la legitimación activa en determinados casos, de personas jurídicas públicas, cuando en su Sentencia núm. 89/2011, del seis (6) de junio de dos mil once (2011)³, en un proceso de amparo, juzgó lo siguiente:

Ahora bien, una de las demandantes de amparo -la Comunidad de Madrid- es una persona jurídica pública, por lo que la primera cuestión que tenemos que abordar, antes de entrar a examinar si concurre o no la infracción del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en la que se fundamenta el amparo, es si nos encontramos ante uno de los supuestos excepcionales en los que nuestra jurisprudencia ha reconocido a este tipo de personas jurídicas la titularidad de aquel derecho. Y es que

no podemos olvidar que, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal (por todas, SSTC 175/2001, de 26 de julio, FFJJ 5, 6, 7 y 8; y 78/2010, de 20 de octubre, FJ 6), el derecho a la tutela judicial efectiva, como derecho fundamental, protege, antes que nada, a los individuos frente al poder, de ahí que las personas jurídicas públicas sólo excepcionalmente sean titulares del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, y por este motivo el recurso de amparo sólo excepcionalmente sea un cauce idóneo para que estas organizaciones jurídico-públicas denuncien una defectuosa tutela de este derecho por parte de los Jueces y Tribunales.

Asumiendo como punto de partida esa excepcionalidad, es de señalar que la citada STC 175/2001 (FJ 8) extiende “singulares garantías procesales” a las personas públicas en atención “al interés objetivo en que el proceso sirva de forma idónea a la función jurisdiccional atribuida por la Constitución a Jueces y Tribunales (art. 117.1 CE)”, con alusión expresa a “la estabilidad de las resoluciones que pongan fin al proceso”. Éste es el caso que ahora se examina, pues la lesión constitucional alegada por la Comunidad de Madrid es, precisamente, la privación de efectos, por vía del complemento regulado en el art. 267.5 LOPJ, a cinco resoluciones judiciales firmes que declararon concluidos otros tantos procedimientos en virtud de desistimiento, es decir, de unas resoluciones amparadas por la autoridad de cosa juzgada. Y la autoridad” de la cosa juzgada que, en lo que ahora importa, implica la vinculación del órgano jurisdiccional a

² <http://hj.tribunalconstitucional.es/de/Resolucion/Show/147#>

³ <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/6871>

sus propias decisiones, resulta esencial para que la institución procesal, en la medida en que obedece a las exigencias del principio de seguridad jurídica -art. 9.3 CE-, pueda cumplir la relevante función que le corresponde para el mantenimiento de la paz social -art. 10.1 CE-. De lo cual deriva, como dijimos en la STC 56/2002, de 11 de marzo, FJ 3, que las personas jurídico públicas, una vez que han asumido la condición de parte en el proceso, han de estar amparadas, en la expresa dicción de la STC 175/2001, por la “singular garantía procesal que es la estabilidad de las resoluciones que pongan fin al proceso” para que éste “sirva de forma idónea a la función jurisdiccional. En suma, los fines mismos de la institución procesal reclaman que la cosa juzgada, más concretamente, en lo que ahora importa, la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes, haya de extender sus consecuencias a todas las partes en el proceso, con independencia de su condición de persona pública o privada. Por todo ello, ha de concluirse que, en el caso que ahora se examina, la Administración recurrente en amparo sí que es titular del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y, en consecuencia, procede examinar si la Sala de lo Contencioso-Administrativo ha vulnerado este derecho fundamental en su manifestación de derecho a la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes, que es la vulneración constitucional que se invoca en la demanda de amparo.

12.11 Si bien es cierto que los derechos fundamentales que se ciernen en las jurisprudencias precedentemente transcritas

son relativos a tutela judicial efectiva y debido proceso, en nuestra Carga Magna, el derecho de propiedad es un derecho fundamental que persigue ser tutelado mediante el cumplimiento de la Ley núm. 176-07, que al entender del municipio accionante le pertenece por efecto de la división del otro Distrito Nacional, en los ayuntamientos resultantes.

12.12 En cuanto al carácter fundamental del derecho de propiedad, este se plasma en el artículo 51 de la Constitución, el cual dispone lo siguiente: *Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.*

12.13 Asimismo, según nuestra sentencia TC/0053/14, se dispuso que: *“El derecho de propiedad inmobiliaria registrada es un derecho de fuerte configuración que implica un poder directo e inmediato sobre las cosas, se encuentra dentro de los derechos económicos y sociales y está protegido por el Texto Sustantivo como una garantía integral del patrimonio privado frente a los poderes públicos*

12.14 En ese sentido, la titularidad de derechos fundamentales por las personas jurídico-públicas debe ser retenida cuando la Administración actúa en relaciones de derecho privado —como es este caso, el derecho de propiedad—, y por tanto desprovista de su poder de *imperium*, en que la posición de la persona del Estado se equipara a la de los particulares, por tanto, puede invocar derechos fundamentales. Sin embargo, este carácter de derecho fundamental

debe ceder cuando el Estado actúa provisto de *imperium*, donde no podrá gozar de esos derechos.

12.15 En la especie, el Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.S.D.E), al reclamar el derecho de propiedad de que se trata, actúa desprovisto de *imperium* o autoridad frente a las actuaciones de otra entidad pública, como lo es el Ayuntamiento del Distrito Nacional (A.D.N.), en que esta última institución se erige como demandado con la legitimación pasiva prevista legalmente para que, a su vez, el amparo de cumplimiento pueda ser presentado en los términos previstos en el artículo 106 de la Ley núm.137-11, el cual expresa: *Indicación del recurrido. La acción de cumplimiento se dirigirá contra la autoridad o funcionario renuente de la administración pública al que corresponda el cumplimiento de una norma legal o la ejecución de un acto administrativo.*

12.16 En cuanto al cumplimiento del requisito del artículo 106, se verifica que la acción de amparo de cumplimiento estuvo dirigida contra el Ayuntamiento del Distrito Nacional (A.D.N.), autoridad que tiene a su favor registrados los certificados de títulos correspondientes de los inmuebles que el accionante pretende que le sean transferidos, y de la que se precisa que entregue de manera oportuna y concreta, dentro del plazo de quince (15) días, ofreciendo una respuesta positiva o negativa a la solicitud presentada .

12.17 En lo que respecta al requisito establecido en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, en relación con la puesta en mora de la autoridad en falta, la parte recurrente, Ayuntamiento del Municipio de

Santo Domingo Este, (A.S.D.E.) intimó al organismo oficial renuente, Ayuntamiento del Distrito Nacional (A.D.N.), mediante Acto núm. 92/2019, del veinticuatro (24) de enero del año dos mil diecinueve (2019), en procura de que se dé respuesta a la solicitud de transferencia de inmuebles solicitada.

12.18 En ese orden, al persistir dicha institución con el incumplimiento de dar respuesta a la solicitud formulada, la parte recurrente en amparo de cumplimiento, Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.D.S.E.), incoó una acción de amparo de cumplimiento el veinte (20) de marzo de dos mil diecinueve (2019), lo que deja en evidencia que la acción fue radicada dentro del plazo de los sesenta (60) días que establece el párrafo I del referido artículo 107, en interés de constreñir a la autoridad reticente a cumplir con lo ordenado por la Constitución de la República y las leyes que rige la materia, acción constitucional que fue rechazada mediante la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEN-00154, ahora objeto de recurso de revisión.

12.19 En efecto, la exigencia de cumplimiento se produjo mediante Acto núm. 92/2019, del veinticuatro (24) de enero del año dos mil diecinueve (2019), y se observa que el Ayuntamiento del Distrito Nacional (A.D.N.) ignoró esta solicitud, por lo que se comprueba que han sido observados los requisitos formales y materiales de la acción de amparo de cumplimiento, según los artículos 104, 105,106 y 107 de la Ley núm. 137-11, y los artículos 39 y 69 de la Constitución de la República, que expresan los motivos por los que la ahora parte recurrente estaba legitimada para accionar en cumplimiento, lo que se traduce

en una grosera violación a sus derechos y garantías fundamentales como la igualdad, tutela judicial efectiva y el debido proceso.

12.20 Respecto al contenido de la petición del amparo de cumplimiento, la Ley núm. 137-11 establece en su artículo 104 que este procede cuando dicha acción tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de (...) *una ley o acto administrativo, su finalidad consiste en perseguir que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.*

12.21 Respecto de las pretensiones del amparista, como se ha mencionado en las consideraciones que preceden, la especie versa sobre un amparo de cumplimiento del artículo 29 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, incoado por el Ayuntamiento Santo Domingo Este, (A.S.D.E.) cuyo contenido es el siguiente:

En cualquiera de los casos de modificación del territorio municipal, se procederá simultáneamente a la distribución de los bienes, derechos, acciones, deudas, cargas y obligaciones existentes entre los municipios que resulten afectados. A tales efectos, el ayuntamiento cuyo territorio municipal ha sido segregado estará en la obligación de suministrar al municipio recién creado o al que se haya agregado el territorio, todas las informaciones financieras, registro de bienes y las relaciones bases de contribuyentes de la parte afectada. Para efectuar la

distribución se considerará el número de habitantes, los recursos del territorio que se trata de segregar y las inversiones y gastos de capital efectuados en el mismo que estén pendientes de pago al producirse la alteración.

Párrafo I.- Cuando parte del territorio de un municipio sea incorporado a otro, pasarán a pertenecer a éste todos los bienes del dominio público municipal que pertenecían a aquél sobre la porción segregada, así como, todos los activos y pasivos correspondientes.

Párrafo II.- Esta disposición no es aplicable a los bienes patrimoniales del municipio segregado, manteniendo éste su derecho de propiedad, salvo disposición legal en contrario.

12.22 La discusión de las partes radica en que tanto el Ayuntamiento de Distrito Nacional como el Ayuntamiento de Santo Domingo Oeste se irrogan la titularidad de determinadas porciones de terreno, pues, si bien reconocen la división territorial y municipal ocurrida en sus respectivas localidades en virtud de la Ley núm. 163-01, que crea la provincia de Santo Domingo, lo cual lógicamente derivó en la división de activos y pasivos tomando en cuenta las nuevas demarcaciones resultantes, no menos cierto es que las partes divergen de posición en cuanto a que el Ayuntamiento del Distrito Nacional indica que existen determinados bienes en la localidad de la provincia que son bienes patrimoniales y que por tanto, deben continuar bajo su propiedad por efecto del párrafo II, del citado artículo 29. Por su parte, el amparista, Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.S.D.E.), sostiene

ne que estos bienes inmuebles son de dominio público y que en esa virtud deben ser transferidos a dicha alcaldía.

12.23 La propia Ley núm. 176-07 describe en su contenido los tipos de bienes de los que puede ser titular un ayuntamiento, En sus artículos 178 y siguientes indica:

Artículo 178.- Clase de Bienes. Los bienes de los municipios son de dominio público o patrimoniales.

Artículo 179.- Bienes de Dominio Público. Los bienes de dominio público son los destinados por el ayuntamiento a un uso o servicio público.

Párrafo I.- Son bienes de uso público local, los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, plazas, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y vigilancia sean de la competencia del municipio.

Párrafo II.- Son bienes de servicio público los destinados al cumplimiento de bienes públicos de responsabilidad del ayuntamiento, tales como palacios municipales y, en general, edificios que sean sede del mismo, mataderos, mercados, hospitales, hospicios, museos y similares.

Párrafo III.- Para los fines de este artículo se consideran bienes de dominio público los espacios destinados para áreas verdes en los proyectos de urbanizaciones, sin alterar los derechos de los vecinos por otras legislaciones con el objetivo de garantizar la máxima pro-

tección jurídica de los mismos.

Artículo 180.- Bienes Patrimoniales.

Son bienes patrimoniales, los que, siendo propiedad del municipio, no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuente de ingresos para el mismo.

12.24 Asimismo, el artículo 272 de la misma ley indica lo siguiente:

Artículo 272.- Ingreso de Derecho Privado. Constituyen ingresos de derecho privado de los ayuntamientos los producidos por cualquier naturaleza, así como las adquisiciones a título de herencia, legado o donación.

Párrafo I.- A estos efectos, se considerará patrimonio de los municipios el constituido por los bienes de su propiedad, así como por los derechos reales o personales de que sean titulares, susceptibles de valoración económica, siempre que unos y otros no se hallen afectados al uso o servicio público. En ningún caso tendrán la consideración de ingresos de derecho privado los que procedan, por cualquier concepto, de los bienes de dominio público local.

Párrafo II.- También tendrán la consideración de ingresos de derecho privado el importe obtenido en la enajenación de bienes integrantes del patrimonio de los municipios.

Párrafo III.- La efectividad de los derechos de los municipios comprendidos en este artículo se llevará a cabo con sujeción a las normas y procedimientos del derecho privado.

12.25 En la especie, el estudio del expediente pone de relieve que los bienes cuya transferencia demanda el amparista a su favor por efecto de la indicada Ley núm. 176-07, se encuentran titulados y registrados a favor del Ayuntamiento del Distrito Nacional, algunos adquiridos por donación, otros por permuta; el Ayuntamiento del Distrito Nacional señala que lo utiliza como fuente de ingresos y el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, indica que son áreas de servicio público o áreas verdes.

12.26 En virtud de la anterior discusión, resulta evidente que la condición de bienes privados o patrimoniales que enarbola el Ayuntamiento del Distrito Nacional por efecto de ser titular del registro de las parcelas y por haber adquirido por donación una parte de los terrenos y otros por permuta, los cuales alega usa como fuente de ingresos, no queda del todo clara frente a la invocación del amparista de que se trata de bienes de dominio público. Tal discusión tiene, evidentemente, un carácter controvertido y dirimente, y que tiende más bien a perseguir adjudicar el derecho de propiedad a una u otra parte, pues el contenido del artículo 29, cuyo cumplimiento se demanda, no es claro en cuanto el alcance de los bienes patrimoniales que puede retener un ayuntamiento.

12.27 Sobre los poderes que tiene el juez de amparo de cumplimiento, este tribunal constitucional, mediante Sentencia TC/0381/20, haciendo uso de la jurisprudencia comparada, estableció lo siguiente:

Tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional peruano por medio de su

Sentencia TC 0168-2005-PC/TC, 26 para el caso del proceso de cumplimiento-procedimiento en el que se inspira la figura del amparo de cumplimiento establecido en nuestra Ley núm. 137-11 y que en el caso de Perú se regula en el artículo 66 y siguientes del Código Procesal Constitucional peruano: Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente; b) ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal o del acto administrativo; c) no estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

12.28 Por nuestra Sentencia TC/0736/18, este alto tribunal, juzgó que:

Este órgano de justicia constitucional especializado entiende necesario indicar que en los casos que envuelvan situaciones donde se procure constreñir a un órgano administrativo o funcionario público para que ejecute una disposición legal cuyo cumplimiento esté sujeto a la comprobación de la existencia de un presupuesto habilitante, que en la especie no ha sido probado, la acción de amparo de

cumplimiento de que se trate debe ser declarada improcedente.

12.29 En la especie, es evidente que el artículo 29 de la Ley núm. 176-07, cuya ejecución se reclama cumplimiento, especialmente en sus párrafos I y II, está sujeto a controversia compleja y a interpretaciones dispares, que hacen el mandato que se solicita por medio de la presente acción, carezca de claridad en cuanto como resolver los conflictos relativos a cuando un bien es patrimonial a favor de un ayuntamiento contando con el debido registro inmobiliario, y cuando este es de dominio público, por lo que procede declarar la improcedencia de la presente acción.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto y Alba Luisa Beard Marcos, en razón que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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 de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento de Santo Domingo

Este (A.S.D.E.), contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEN-00154, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la referida sentencia núm. 0030-04-2019-SEN-00154.

TERCERO: DECLARAR, la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.S.D.E.) el veintiuno (21) de junio de dos mil diecinueve (2019).

CUARTO: DECLARAR, el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7, numeral 6, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: COMUNICAR, la presente sentencia, vía Secretaría, para conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante Ayuntamiento de Santo Domingo Este (A.S.D.E.), a la parte accionada, Ayuntamiento del Distrito Nacional (A.D.N.), y a la Procuraduría General Administrativa.

SEXTO: ORDENAR, que esta decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; José Alejandro Ayuso, Juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Houry, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil,

Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitu-

cional 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

Referencia: Expediente TC-05-2020-0098, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) contra la Sentencia núm. 0030-02-2019-SEN-00312, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los seis (6) días del mes de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).

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, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0030-02-2019-SEN-00312, objeto del presente recurso de re-

visión de amparo, fue dictada, el diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y su dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta por la sociedad comercial GOLD HAND HOLDING, S.R.L., en fecha 27 de junio del 2019, en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (D.G.I.I.), por estar acorde a la normativa legal que rige la materia.

SEGUNDO: ACOGE, en cuanto al fondo, la referida Acción Constitucional de Amparo, en consecuencia ORDENA a la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (D.G.I.I.), el desbloqueo de los comprobantes fiscales de la parte accionada, GOLD HAND HOLDING, S.R.L., conforme los motivos expuestos.

TERCERO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: Ordena a la Secretaria General, que proceda a la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a las partes envueltas en la presente litis, así como a la Procuraduría General Administrativa.

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

La sentencia fue notificada a la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) mediante Acto núm. 390-2019 del dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión

La parte recurrente, Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), interpuso el presente recurso de revisión constitucional de amparo el veinte (20) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) por ante la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo, recibido por este tribunal, el quince (15) julio de dos mil veinte (2020), con la finalidad de que la sentencia recurrida sea anulada y declare sin efecto jurídico-legal.

Dicho recurso fue notificado a la parte recurrida, Gold Hand Holding, S.R.L., conjuntamente con el auto que ordena su Comunicación, núm. 16-2020, librado el diecisiete (17) de enero de dos mil veinte (2020) por Diomedes Villalona y Lassunsky García, juez presidente interino y secretaria del Tribunal Superior Administrativo, mediante el Acto núm. 126-2020 del doce (12) de febrero del mismo año, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

Los fundamentos de la Sentencia núm. 0030-02-2019-SEN-00312 son los siguientes:

3.1 Que la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa, (sic) solicitan que se declare inadmisibile por falta de objeto la acción de amparo por haber presentado la D.G.I.I. sendas certificaciones donde se hace constar el status actualizado de la habilitación para el uso de las secuencias de comprobantes fiscales correspondientes a la empresa accionante.

3.2 Que la parte accionante respecto a dichas conclusiones solicitó que se rechace el pedimento de inadmisibilidad y el pedimento de improcedencia por mal fundado y carente de base.

3.3 Respecto al medio de inadmisión por falta de objeto planteado por la parte accionada, basado en que han cesado las causas que dieron origen a la presente acción, de acuerdo a la certificación depositada en fecha 09 de octubre del 2019, entiende este Tribunal que referirse en esta etapa del proceso a dicho pedimento resultaría prematuro, en razón de que el mismo debe ponderarse a profundidad, situación que necesariamente el Tribunal solo podría evaluar en el fondo de la acción, motivo por el cual rechaza el medio de inadmisión por falta de objeto, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.

3.4 El caso que nos ocupa trata de una Acción de Amparo incoada por la razón social GOLD HAND HOLDING, S.R.L., contra la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (D.G.I.I.), con la finalidad de que se ordene el desbloqueo de los comprobantes fiscales dispuesto contra la parte accio-

nante, por violatorio al artículo 50 de la Constitución Dominicana.

3.5 El Decreto núm. 254-06 Reglamento para la Regulación de la Impresión, Emisión y Entrega de Comprobantes Fiscales, (sic) establece respecto a los comprobantes fiscales, (sic) lo siguiente (sic) “Artículo 1.- los documentos que acreditan la Transferencia de bienes, la entrega en uso, o la prestación de servicios, debiendo estos cumplir siempre con los requisitos mínimos establecidos por el presente reglamento”.

3.6 Reposa en el proceso la instancia de solicitud de desbloqueo de comprobantes fiscales de la razón social GOLD HAND HOLDING, S.R.L., de fecha 25/06/2019, dirigida al Departamento de Comprobaciones Fiscales de la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), donde se retiene que la accionante solicita a la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), (sic) el desbloqueo de los comprobantes fiscales, también figura la imagen de pantalla que evidencia error al enviar el 606, por lo que es evidente que esta acudió a la instancia correspondiente para estos fines.

3.7 De igual forma, constan la certificación GF-DCG-No. 0305-2019, de fecha 09/10/2019, emitida por la propia accionada, Dirección General de Impuestos Internos, así como la certificación GF-DCG-NO. 0263-19, de fecha 03/09/2019, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos, (sic) del estudio conjunto de estos documentos se puede colegir que la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.),

manifiesta que la empresa GOLD HAND HOLDING, S.R.L., tiene sus comprobantes hábiles para realizar consulta, solicitudes de secuencias y para los envíos de datos, no obstante, la parte accionante aportó captura de pantalla de solicitud de entrada al sistema de la razón social GOLD HAND HOLDING, S.R.L., donde se le rechaza la solicitud de acceso a la accionante.

3.8 Del estudio de la normativa tributaria aplicada al caso en la especie, se establece que no existe disposición, (sic) que otorgue la facultad a la Dirección General de Impuestos Internos para bloquear el número de comprobantes fiscales de los contribuyentes, que grosso modo resulta ser una arbitrariedad que vulnera el derecho a la libertad de empresa conjugada por la sentencia antes indicada, situación de la que debe ordenarse su cese; que si bien figura depositada en el expediente la certificación GF-DCG-No. 0305-2019, de fecha 09/10/2019, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos, mediante la cual se establece que la accionante tiene sus comprobantes fiscales hábiles para realizar consultas, solicitudes de secuencias y para los envíos de datos, estos puntos habilitados para la empresa respecto a sus NCF no abarcan todos los usos aplicados para la empresa a sus NCF, por lo que esta Primera Sala entiende que la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) mantiene un bloqueo parcial en contra de la empresa accionante; motivo por el cual procede acoger la presente acción de amparo y en consecuencia, ordena a la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS desbloquear de

manera inmediata el sistema electrónico de la emisión de comprobantes fiscales respecto a la accionante para que se desarrolle su relación comercial con todas las personas físicas y morales con el correspondiente número de comprobante fiscal (NCF), tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión

La recurrente en revisión, Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), procura que se declare nula y sin efecto jurídico-legal la sentencia impugnada, disponiendo el envío al Tribunal Superior Administrativo para que conozca y falle el asunto, en virtud del artículo 54.11 de la Ley núm. 137-11. Los razonamientos en los que basa sus pretensiones son los siguientes:

4.1 Que resulta una decisión que es contradictoria a lo comprobado por el Tribunal de Marras, en el sentido de que, (sic) ordena el desbloqueo de comprobantes fiscales, no obstante, describe en su propia Sentencia la página 5 los medios probatorios presentados por la parte accionada en amparo, listando lo siguiente: 1) Certificación GF-DCCG-No. 0263-2019, de fecha 03/09/2019, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos. 2) Fotocopia de certificación GF-DCCG-No. 0263-2019, de fecha 03/09/2019, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos.

4.2 El Tribunal en su decisión, desmere e invalida una certificación institucional y presume un bloqueo parcial

en contra de la empresa accionante, tomando en consideración la captura de una supuesta imposibilidad o error de envío de formato, no obstante, no evalúa que dicha captura no individualiza que la misma haya ciertamente surgido de la Oficina Virtual de esta Institución, ya que es un cuadro, (sic) con la identificación manual de especificación del contribuyente, sin que se evidencie que surja tal medio de prueba de esta Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), en cuyo sistema virtual identifica con número de Registro Nacional de Contribuyentes, se encuentra debidamente identificado el logo de la institución, por lo que, invalidar una certificación oficial de esta Institución, por un documento impreso sin constancia o prueba de la información institucional de una acción contenida en los sistemas de información virtuales, (sic) es una evidencia más que contundente de la desproporcionada decisión emitida del Tribunal A quo.

4.3 Es de resaltar, que de conformidad con el artículo 328 del Código Tributario Dominicano dispone que “la determinación y percepción del impuesto se efectuará sobre la base de declaraciones juradas que deberán presentar los responsables del pago del gravamen en la forma y plazos que establezca el Reglamento. Dichas declaraciones juradas hacen responsables a los declarantes por el impuesto que de ellas resulte, cuyo monto no podrá ser reducido por declaraciones posteriores; salvo errores de cálculo, sin la expresa autorización de la Administración Tributaria (subrayado nuestro). Obsérvese Honorables, que si la presunción que hace el Tribunal en

su decisión, engloba el supuesto impedimento respecto del envío de formatos o reportes de información, a fin de modificar los envíos remitidos previamente, esta Dirección General tiene la facultad para impedir la modificación o rectificativa de forma particular, ya que la propia legislación estatuye que para efectuar modificaciones, reducciones, rectificaciones a las declaraciones juradas presentadas, se requiere la expresa autorización de la Administración Tributaria.

4.4 Obsérvese Honorables Magistrados, que tal condición se fortalece, por las disposiciones contenidas en la normativa adjetiva, ya que la Norma General 07-2018 de fecha 9 de marzo de 2019, (sic) establece que “la presentación de los reportes antes mencionados es considerada como parte integral de las declaraciones del ISR, del ITBIS y las Otras Retenciones que afecten estos impuestos. Para lo concerniente al ISR y el ITBIS, se requerirá la remisión de los formatos correspondientes previo el envío de las declaraciones de estos impuestos”. “Párrafo. Las informaciones contenidas en los reportes dispuestos en la presente Norma General serán validadas al momento de su remisión, previo a ser aceptadas en la OFV. En caso de detectarse inexactitud en las informaciones, se rechazará el formulario hasta que sean corregidas las mismas”.

4.5 A que con la Sentencia de marras el Tribunal A quo desconoce burdamente las facultades de la Administración Tributaria, pero por demás, muestra desconocimiento del trajinar tributario, olvidando el carácter de declaración jurada

que mantienen las informaciones de las que dotan los contribuyentes respecto de sus operaciones comerciales, las cuales tienen un impacto fiscal ya que determinan la base de aplicación de impuestos, cuya cabalidad e idoneidad respecto del cumplimiento tributario debe velar esta Institución, por lo que, de ciertamente haberse inhabilitado por un proceso de investigación de las informaciones vertidas, como hace referencia la supuesta captura de información de la Oficina Virtual (que resaltamos nueva vez, no muestra tal individualización sistémica proveniente de esta Dirección General), esta Institución tiene la facultad de informar al contribuyente que para efectuar dicha operación en nuestros sistemas, amerita que solicite de forma expresa y puntual las modificaciones que realizará a sus formatos de envíos, los cuales hemos demostrado, forman parte integral de las declaraciones juradas presentadas por los contribuyentes, por tanto, las modificaciones a las informaciones vertidas, tienen un efecto directo en las declaraciones de impuestos vertidas y en la base de los mismos y la cuantía a pagar.

4.6 Nótese Honorables Magistrados, que fue demostrado mediante la certificación que menciona y describe los términos la sentencia recurrida, que la empresa recurrida mantiene sus comprobantes hábiles para realizar consulta, solicitudes de secuencias y para los envíos de datos, correspondiente el supuesto bloqueo que pretendieron hacer prevalecer, a la intención de modificación de los formatos vertidos, cuyas informaciones luego de ser reportadas ameritan, por disposición legal expre-

sa, ser debidamente autorizadas por la Administración Tributaria, por tanto, el haber desconocido tal facultad, y suponer el Tribunal A quo que dicha situación estaba combinada con el uso de los comprobantes fiscales de los cuales fue demostrado no se encontraban bloqueados, estaban habilitados respecto de su uso, remisión de datos y solicitudes de secuencia, confirma la necesidad de pronunciamiento del Tribunal Constitucional por tener suma trascendencia constitucional y contraponerse con la decisión otorgada la tutela judicial y el debido proceso.

4.7 Con la decisión desprovista a todas luces de sustento legal, desconoce el Tribunal Superior Administrativo, el criterio jurisprudencial plasmado por la Suprema Corte de Justicia en su Sentencia No. 6, de fecha 20 de junio de 2012, en la que se pronuncia con el criterio de que: “Toda acción u omisión tendente a impedir u obstaculizar la Determinación de la Obligación Tributaria o el control y fiscalización de los tributos constituye una violación de los deberes formales... que cuanto la Administración Tributaria aplica la ley, lo que comprueba es la realización del presupuesto que la legitima...”.

4.8 Por tanto, esta Institución Recaudadora estaría poniendo de manifiesto el presupuesto que la legitima, cuando indica al contribuyente que una actuación de modificación de los formatos ya remitidos no puede ser efectuado sin la previa autorización del fisco para ello, por lo que la decisión atacada es inaudita, al haberse comprobado la incorrecta apreciación del contribuyente en rela-

ción al uso totalmente habilitado de los comprobantes fiscales debidamente autorizados por la Administración Tributaria, con la indicación de modificación autorizada de datos que forman parte integral de sus declaraciones juradas, por ello, la presunción del Tribunal A quo es improcedente, excedida del límite de su apoderamiento y desconocedora de los procedimientos tributarios.

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

La parte recurrida en revisión, Gold Hand Holding, S.R.L., depositó su escrito de defensa el tres (3) de febrero de dos mil veinte (2020), con el propósito de que se rechacen las pruebas depositadas por la parte accionante ante el Tribunal Superior Administrativo, los pedimentos de la Procuraduría General Administrativa y el recurso de revisión, sobre la base de los motivos siguientes:

5.1 A que, por tratarse de un Recurso de Revisión Constitucional, no de una demanda en nulidad de Sentencia de pago de impuestos como quiere sorprender la DIRECCION (sic) GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (D.G.I.I.), al Honorable Tribunal, depositando una serie de documentos que no guardan relación con objeto y los hechos de la Sentencia emitida por este Tribunal, sobre el Recurso de Amparo de Extrema Urgencia, ni muchos (sic) menos con la sentencia que fue evacuada por dicho tribunal.

5.2 A que, la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (D.G.I.I.), (sic) pretende con su mal fundado Recurso de Revisión Consti-

tucional, que el tribunal le aplique una norma de la D.G.I.I., a una actividad que no está regulada por ley ni mucho menos por norma, como lo es el bloqueo de comprobantes fiscales. (sic) Violentando con esto tipo de preceptos jurídicos y constitucionales.

5.3 A que, con el Bloqueo de los comprobantes fiscales a la contribuyente GOLD HAND HOLGING, SRL, DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS violo (sic) todo tipo de principio legal y constitucional habido y por haber en nuestro régimen legal. Y es por esta razón que debe ser rechazado el Recurso de Revisión Constitucional, interpuesto por la D.G.I.I.

5.4 A que, los pedimentos realizado (sic) por la PROCURADURIA (sic) GENERAL ADMINISTRATIVA, son pedimentos vacíos (sic), y sin argumentaciones por que deben ser declarados, Incorrecto, Injusto, Mal Fundad y Carente de Base Legal y muy especialmente de argumentaciones y pruebas que lo sustentan (sic).

5.5 A que, debe ser Rechazado en todas sus partes el Recurso de Revisión Constitucional presentado por la DIRECCION GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (D.G.I.I.), por Incorrecto, Injusto, Mal Fundad, y Carente de Base Legal y muy especialmente de argumentaciones y pruebas que lo sustentan (sic).

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, en su escrito del trece (13) de febrero de

dos mil veinte (2020), solicita acoger íntegramente el recurso de revisión constitucional incoado por la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) y revocar la sentencia recurrida. Los razonamientos se fundamentan en el motivo siguiente:

A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por la DIRECCION (sic) GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (D.G.I.I.), suscrito por los Licdos. DAVILANIA QUEZADA ARIAS Y LORENZO N. OGANDO DE LA ROSA, encuentra expresado satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por el recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese Honorable Tribunal, acoger favorablemente dicho recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las Leyes.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados ante el Tribunal Constitucional son los siguientes:

1. Acto núm. 390-2019, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, que notifica la sentencia recurrida a la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.).

2. Auto núm. 16-2020, librado el diecisiete (17) de enero de dos mil veinte (2020) por Diomedes Villalona y Lassunsky García, juez presidente interino y secretaria del

Tribunal Superior Administrativo, que comunica el recurso de revisión a Gold Hand Holding, S.R.L.

3. Acto núm. 126-2020 del doce (12) de febrero de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, que notifica el Auto núm. 16-2020.

4. Certificación GF-DCG-No.0305-2019, del nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019), librada por Sylvia Báez, directora de Facilitación y Servicios de la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.).

5. Instancia de amparo suscrita por Claudio Jiménez, representante de Gold Hand Holding, S.R.L., recibida por el Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019).

6. Captura de pantalla sobre alerta emitida por la Oficina Virtual de la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Según los documentos que reposan en el expediente y los argumentos de las partes, el litigio tuvo su origen en el bloqueo de los comprobantes fiscales de la empresa Gold Hand Holding por parte de la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), en diciembre de dos mil dieciocho (2018), situación que le motivó a dirigirse a la administración para procurar

la habilitación de los comprobantes fiscales; al no lograr su propósito, interpuso una acción de amparo ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo que fue acogida mediante la Sentencia núm. 0030-02-2019-SEN-00312, del diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019) y que ordenó a la administración desbloquear los comprobantes fiscales. No conforme con la decisión, la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) impugnó en revisión constitucional la referida decisión.

9. Competencia

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

10. Sobre la admisibilidad del recurso de revisión

10.1 De acuerdo con el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión debe interponerse en un plazo de cinco (5) días, contado a partir de la notificación de la Sentencia. Sobre ese particular, en la sentencia TC/0080/12 del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), este Tribunal Constitucional determinó que el referido plazo es franco, por lo que no se computa el día en que fue realizada la notificación *-dies a quo-* ni el día del vencimiento *-dies ad quem-*; por su parte, la Sentencia TC/0071/13 del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), interpretó que el plazo en cuestión también es hábil, es decir, que no se computan los días no laborables.

10.2 La Sentencia núm. 0030-02-2019-SSEN-00312 fue notificada a la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) mediante Acto núm. 390-2019 del dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, y el recurso fue depositado el veinte (20) del mismo mes y año; es decir, que al excluir la fecha en que fue notificada la sentencia recurrida [lunes dieciséis (16)], este Tribunal comprueba que el recurso fue incoado al cuarto día hábil, encontrándose, por consiguiente, dentro del plazo previsto por las normas procesales constitucionales.

10.3 Conforme al artículo 100 de la Ley núm. 137-11, “la admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales”.

10.4 En razón de que la especial trascendencia o relevancia constitucional no fue precisada en la referida ley, este Tribunal estimó necesario determinar los supuestos en los que se encuentra configurada, a saber:

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 prin-

cipios 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 [ver sentencia TC/0007/12 del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)].

10.5 El presente caso reviste de especial trascendencia o relevancia constitucional, pues le permitirá al Tribunal continuar desarrollando su doctrina sobre el derecho al debido proceso administrativo y la observancia de la ley por parte de la Administración Tributaria, en lo que respecta a las restricciones de uso de comprobantes fiscales; razones que conducen a este Colegiado a admitir el recurso y pronunciarse sobre el fondo.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión

11.1 Tal como hemos apuntado en los antecedentes, la especie se contrae a un recurso de revisión de amparo interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), con el objeto de que sea revocada la Sentencia núm. 0030-02-2019-SSEN-00312, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019), que acogió la acción de amparo interpuesta por Gold Hand Holding, S.R.L. y ordenó a la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) a desbloquear los comprobantes fiscales de

la accionante, sobre la base de los razonamientos siguientes:

Reposa en el proceso la instancia de solicitud de desbloqueo de comprobantes fiscales de la razón social GOLD HAND HOLDING, S.R.L., de fecha 25/06/2019, dirigida al Departamento de Comprobaciones Fiscales de la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), donde se retiene que la accionante solicita a la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), (sic) el desbloqueo de los comprobantes fiscales, también figura la imagen de pantalla que evidencia error al enviar el 606, por lo que es evidente que esta acudió a la instancia correspondiente para estos fines.

De igual forma, constan la certificación GF-DCG-No. 0305-2019, de fecha 09/10/2019, emitida por la propia accionada, Dirección General de Impuestos Internos, así como la certificación GF-DCG-NO. 0263-19, de fecha 03/09/2019, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos, (sic) del estudio conjunto de estos documentos se puede colegir que la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), manifiesta que la empresa GOLD HAND HOLDING, S.R.L., tiene sus comprobantes hábiles para realizar consulta, solicitudes de secuencias y para los envío de datos, no obstante, la parte accionante aportó captura de pantalla de solicitud de entrada al sistema de la razón social GOLD HAND HOLDING, S.R.L., donde se le rechaza la solicitud de acceso a la accionante.

Del estudio de la normativa tributaria aplicada al caso en la especie, se esta-

blece que no existe disposición, (sic) que otorgue la facultad a la Dirección General de Impuestos Internos para bloquear el número de comprobantes fiscales de los contribuyentes, que grosso modo resulta ser una arbitrariedad que vulnera el derecho a la libertad de empresa conjugada por la sentencia antes indicada, situación de la que debe ordenarse su cese; que si bien figura depositada en el expediente la certificación GF-DCG-No. 0305-2019, de fecha 09/10/2019, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos, mediante la cual se establece que la accionante tiene sus comprobantes fiscales hábiles para realizar consultas, solicitudes de secuencias y para los envíos de datos, estos puntos habilitados para la empresa respecto a sus NCF no abarcan todos los usos aplicados para la empresa a sus NCF, por lo que esta Primera Sala entiende que la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) mantiene un bloqueo parcial en contra de la empresa accionante; motivo por el cual procede acoger la presente acción de amparo y en consecuencia, ordena a la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS desbloquear de manera inmediata el sistema electrónico de la emisión de comprobantes fiscales respecto a la accionante para que se desarrolle su relación comercial con todas las personas físicas y morales con el correspondiente número de comprobante fiscal (NCF), tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.

11.2 Respecto a los motivos que condujeron al juez de amparo a ordenar el desbloqueo y habilitación de los comprobantes

fiscales de la parte hoy recurrida en revisión, la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) manifiesta que la decisión es contradictoria por cuanto ordena el desbloqueo de los comprobantes fiscales al tiempo de citar los medios probatorios que dan cuenta de que los mismos se encontraban habilitados al momento de dictar sentencia; la recurrente aduce, además, que el tribunal de amparo invalidó una certificación institucional y tomó en consideración una captura de pantalla de una supuesta imposibilidad o error de envío de formato y no evaluó si dicha captura procedió de la Oficina Virtual de esa institución, pues no presenta el logo que identifica al órgano administrativo.

11.3 Ciertamente, la sentencia recurrida hace referencia a la certificación GF-DCCG-No.0305-2019 del nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019), librada por Sylvia Báez, subdirectora de Facilitación y Servicios, en la que consta que Gold Hand Holding, S.R.L. tiene sus comprobantes fiscales hábiles para realizar consulta, solicitudes de secuencias y para envío de datos; sin embargo, el juez de amparo ordenó el desbloqueo de los comprobantes fiscales porque, a su juicio, se trataba de una habilitación parcial que no abarcaba todos los usos aplicados para la empresa a sus Números de Comprobantes Fiscales y que, por tanto, la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) mantenía un bloqueo parcial en contra de la accionante. Sobre el particular, este Tribunal estima que, en razón del bloqueo parcial advertido por el juez de amparo, no se verifica la contradicción señalada por la recurrente en la sentencia impugnada y, por consiguiente, rechaza los argumentos planteados.

11.4 Sobre la supuesta falta de correspondencia entre la información contenida en la captura de pantalla y la Oficina Virtual de la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), se comprueba que el intento de realizar una solicitud a dicha institución relacionada a los comprobantes fiscales pertenecientes a la parte recurrida y fue rechazada por el sistema mediante el mensaje siguiente: “su solicitud no ha podido ser procesada por esta vía. Favor ponerse en contacto con la Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos Tributarios”.

11.5 Por su parte, la recurrente sostiene que la captura de pantalla no muestra que se pretendiese realizar una solicitud a través de la Oficina Virtual de la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.); argumento, que a nuestro juicio carece de fundamento por cuanto esa institución es la encargada de velar por el cumplimiento de las normas tributarias en el ámbito de su competencia, esto, en adición a que la actuación oficiosa de este tribunal permitió confirmar que el número de contacto que se muestra en la captura de pantalla corresponde a la Gerencia de Investigación de Fraudes y Delitos Tributarios de la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), lo que comprueba que el mensaje relativo a la imposibilidad de procesar la solicitud provino de la Oficina Virtual de la parte recurrente.

11.6 A lo anterior se suma que la información en la captura de pantalla se refiere a un error de envío del formato¹ 606, que

¹ Los formatos son formularios que la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) ha diseñado para facilitar a los contribuyentes la remisión de las informaciones correspondientes a sus operaciones.

de acuerdo con el artículo 1 de la Norma 1-07, sobre Remisión de Informaciones², es utilizado por los contribuyentes para tramitar información a la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) relativa a Compras de Bienes y Servicios, como son: costos y gastos para fines del impuesto sobre la renta, adelantos utilizados como créditos para fines del Impuesto a las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), detalles de las operaciones de compras realizadas, entre otras.

11.7 En otro orden, la recurrente señala que:

si la presunción que hace el Tribunal en su decisión, (sic) engloba el supuesto impedimento respecto del envío de formatos o reportes de información, a fin de modificar los envíos remitidos previamente, esta Dirección General tiene la facultad para impedir la modificación o rectificativa de forma particular, ya que la propia legislación estatuye que para efectuar modificaciones, reducciones, rectificaciones a las declaraciones juradas presentadas, se requiere la expresa autorización de la Administración Tributaria.

Igualmente sostiene que el contribuyente debe solicitar de forma expresa y puntual las modificaciones que realizará a sus formatos de envíos, pues forman parte integral de las declaraciones juradas presentadas por los contribuyentes, de modo que las modificaciones a las informaciones tienen efecto directo en las declaraciones de impuestos y por consiguiente, en la cuantía a pagar.

11.8 Asimismo, la recurrente sostiene que

[...] fue demostrado mediante la certificación que menciona y describe los términos la sentencia recurrida, que la empresa recurrida mantiene sus comprobantes hábiles para realizar consulta, solicitudes de secuencias y para los envíos de datos, correspondiente al supuesto bloqueo que pretendieron hacer prevalecer, a la intención de modificación de los formatos vertidos, cuyas informaciones luego de ser reportadas ameritan, por disposición legal expresa, ser debidamente autorizadas por la Administración Tributaria, por tanto, el haber desconocido tal facultad, y suponer el Tribunal A quo que dicha situación estaba combinada con el uso de los comprobantes fiscales de los cuales fue demostrado no se encontraban bloqueados, estaban habilitados respecto de su uso, remisión de datos y solicitudes de secuencia, confirma la necesidad de pronunciamiento del Tribunal Constitucional por tener suma trascendencia constitucional y contraponerse con la decisión otorgada la tutela judicial y el debido proceso.

11.9 De su parte, Gold Hand Holding, S.R.L. refuta los argumentos de la recurrente en el entendido de que dicha institución pretende que se aplique una norma a una actividad que no está regulada por ley, como es el bloqueo de comprobantes fiscales.

11.10 Conforme al literal k) del artículo 50 de la Ley núm. 11-92 que establece el Código Tributario³, modificada por la Ley núm. 495-06 sobre Rectificación Fiscal⁴,

² Esa norma fue dictada el 15 de enero de 2007.

³ Promulgada el 16 de mayo de 1992.

⁴ Promulgada del 28 de diciembre de 2006.

los contribuyentes, responsables y terceros están obligados a cumplir con los deberes formales que crea la ley y en ese sentido, *todas las personas físicas o jurídicas que realicen operaciones de transferencia de bienes o presten servicios a título oneroso o gratuito, deberán emitir comprobantes fiscales⁵ por las transferencias u operaciones que efectúen*; obligación cuyo incumplimiento se encuentra tipificado como falta tributaria sujeta a las sanciones previstas en el Código Tributario, según establece el artículo 254 párrafo I numeral 16 de la Ley núm. 11-92, atendiendo a la modificación introducida por la indicada Ley núm. 495-06.

11.11 De acuerdo con el artículo 28 del Decreto núm. 254-06 que establece el Reglamento para la Regulación de la Impresión, Emisión y Entrega de Comprobantes Fiscales⁶, los contribuyentes deberán adjuntar un reporte con los datos de los comprobantes fiscales a sus declaraciones juradas anuales del Impuesto Sobre la Renta y a la declaración jurada mensual del Impuesto a las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), en este último caso, los datos de los comprobantes que fueron utilizados por el contribuyente como adelantos o créditos del Impuesto a las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en cada período.

1.12 Como se aprecia y tal como afirma la parte recurrente, los comprobantes fis-

cales forman parte de las declaraciones juradas de los contribuyentes; sin embargo, el señalamiento del tribunal de amparo no alude a la modificación de formatos e informaciones concernientes a las declaraciones juradas, como ha atribuido la parte recurrente, sino que se refiere expresamente a la imposibilidad que ha tenido la parte recurrida de cumplir con su obligación legal de emitir los comprobantes fiscales y de ejercer su derecho de hacer uso de los comprobantes que fueron previamente autorizados por la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), actuaciones que han obstaculizado las operaciones de la empresa sin que exista alguna disposición legal que habilite al órgano administrador a bloquear los comprobantes fiscales.

11.13 A ese particular se ha referido este Colegiado en la Sentencia TC/0322/14 del veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014), en el sentido de que:

*[e]l Reglamento núm. 254-06, expedido por el Poder Ejecutivo, fue hecho a propósito para regular los NCF y en **éno consta norma que autorice a la DGII a bloquear su emisión o impedir que las empresas lo utilicen**. Es oportuno establecer que los NCF tienen por objeto acreditar la transferencia de bienes, la entrega en uso o la prestación de servicios, de manera tal que al registrar las transacciones comerciales permitan la sustentación de costos y gastos o créditos fiscales para efecto tributario, y en consecuencia, su uso tiende a evitar o reducir la evasión. En el caso ocurrente, es el sujeto pasivo de la obligación el que le reclama a la Administración que*

⁵ De acuerdo al artículo 1 del Decreto núm. 254-06, los comprobantes fiscales son documentos que acreditan la transferencia de bienes, la entrega en uso, o la prestación de servicios, debiendo estos cumplir siempre con los requisitos mínimos establecidos por el presente reglamento.

⁶ El decreto fue promulgado el 19 de julio de 2006.

⁷ Negritas incorporadas.

le permita cumplir sus deberes formales, y es la Administración la que, al negarle la posibilidad de emitir comprobantes fiscales, impide que cumpla con esos deberes.

11.14 Además, el artículo 257 de la Ley núm. 11-92, modificado por la Ley núm. 495-06, no prevé el bloqueo de comprobantes fiscales como sanción administrativa a ser aplicada por alguna falta que la administración tributaria impute a los contribuyentes, responsables y terceros por incumplimiento de los deberes formales, pues de su contenido se advierte que serán aplicadas multas de cinco (5) a treinta (30) salarios mínimos, independientemente de las sanciones accesorias de suspensión de concesiones, privilegios, prerrogativas y ejercicio de actividades o clausura de locales, según se establezcan las circunstancias agravantes en el caso; por otra parte establece la sanción pecuniaria de un cero punto veinticinco por ciento (0.25%) de los ingresos declarados en el período fiscal anterior por el incumplimiento del deber formal de remitir información a la Administración Tributaria⁸.

11.15 Cabe destacar que el principio de legalidad aplicado al régimen sancionador exige que las sanciones administrativas se encuentren tipificadas en la ley, a fin de que los sujetos obligados frente a la administración conozcan con antelación las consecuencias jurídicas de sus actuaciones por la inobservancia de las disposiciones legales que establecen deberes y obligaciones a su

cargo; en el caso concreto, la recurrente no tiene potestad para bloquear comprobantes fiscales como medida, en el marco de una investigación o proceso sancionador por la comisión de alguna falta tributaria, ni como medida restrictiva que obligue al contribuyente al cumplimiento de una obligación, pues, como apuntamos precedentemente, no existe norma en el ordenamiento jurídico que faculte a la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) a tal actuación.

11.16 En la Sentencia TC/0667/16 del catorce (14) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), el Tribunal Constitucional se refirió sobre el principio de legalidad en el sentido de que *es uno de los principios pilares del estado constitucional de derecho, de la seguridad jurídica, del cual no están exentos los poderes públicos, y que su finalidad es que las personas tengan, de antemano, conocimiento de cómo deben conducirse, qué pueden o no hacer, cuál será la consecuencia de su acción u omisión y a qué se van a enfrentar en caso de no actuar conforme a un determinado precepto legal, pues la ley, al acordar una pena, tiene como propósito evitar lesiones de derecho, por acogerse la amenaza que entraña el anunciado castigo*⁹.

11.17 Además el principio de legalidad que gobierna al régimen tributario, consagrado en el artículo 243 de la Constitución, prevé que las actuaciones de la Administración Pública deben ser cónsonas con los principios de eficacia, objetividad, igualdad, transparencia, entre otros, en el orden

⁸ De acuerdo al artículo 30 de la Ley núm. 11-92, modificado por la Ley núm. 227-06 de Autonomía de la DGII, las Direcciones Generales de Impuestos Internos y de Aduanas se denominan en común Administración Tributaria.

⁹ Ver sentencias TC/0200/13 del 7 de noviembre de 2013 y TC/0344/14 del 23 de diciembre de dos mil catorce 2014.

que dispone el artículo 138 de la Carta Política, cuya inobservancia se traduce en violación al debido proceso administrativo; en el caso particular, la violación al derecho fundamental al debido proceso se deriva de la ilegitimidad de las medidas adoptadas por la administración, pues *la sumisión de las actuaciones administrativas a la ley y al derecho debe ser plena, es decir, cabal, completa y sin excepciones. Con ello, la Constitución ha querido excluir la legitimidad de cualquier actuación administrativa contra legem y contra ius, puesto que el Estado de derecho conlleva el sometimiento de los poderes públicos al ordenamiento, norma que obviamente incluye a la Administración. En este sentido, conviene tener presente que el principio de legalidad de la Administración resulta consustancial al Estado de derecho* [ver Sentencia TC/0619/16 del veinticinco (25) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)].

11.18 Conforme dispone el artículo 69 de la Constitución, toda persona tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva con respeto del debido proceso, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos; derecho que estará conformado, entre otras, por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio; 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

11.19 El derecho y la garantía al debido proceso comprende, entre otros, la sujeción de la Administración Pública a las normas que delimiten su ámbito de actuación y la estricta aplicación de las mismas a las personas en su relación con la administración. En ese orden, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley núm. 107-13¹⁰, la Administración Pública debe someterse al derecho vigente en cada momento, sin que pueda variar arbitrariamente las normas jurídicas y criterios administrativos (principio de seguridad jurídica, previsibilidad y certeza normativa).

11.20 La Sentencia TC/0304/15 del veinticinco (25) de septiembre de dos mil quince (2015) se ha referido al debido proceso administrativo en el sentido siguiente:

a. En cuanto al debido proceso administrativo¹¹, se debe señalar que este se compone de un plexus de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, espacios en los que opera como mecanismo de protección para la autonomía y la libertad del ciudadano y también como límite al ejercicio del poder público. En ese sentido, conviene también tomar en consideración el criterio externado al respecto por la Corte Constitucional de Colombia al dictaminar:

[...] el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un

¹⁰ Esta ley tiene por objeto regular los derechos y deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública; fue promulgada el 6 de agosto de 2013.

¹¹ Artículo 69, numeral 10, de la Constitución

límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos¹².

b. El debido procedimiento administrativo supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de la Administración. Implica por ello el sometimiento de la actuación administrativa a reglas previamente establecidas, las cuales no pueden comportar restricciones o arbitrariedades contra el administrado, y menos aún condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercitadas en la práctica.

11.21 En la especie, contrario a lo argüido por la parte recurrente respecto a la presunta violación de los derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva por parte del juez de amparo, este Colegiado estima que la decisión ha sido dictada con apego a los cánones tributarios y a la doctrina jurisprudencial de este Tribunal Constitucional, de modo que procede rechazar el recurso y confirmar la Sentencia núm. 0030-02-2019-SEN-00312.

¹² Sentencia C-980 de 2010.

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, Justo Pedro Castellanos Khoury, José Alejandro Vargas Guerrero 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.

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 de amparo interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.) contra la Sentencia núm. 0030-02-2019-SEN-00312, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: RECHAZAR el fondo del recurso de revisión interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-02-2019-SEN-00312, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar a la recurrente, Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), a la parte recurrida Gold Hand Holding, S.R.L. y a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: 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 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11.

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

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;

Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

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

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0177, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Luisanna Evelina Grullón Hernández contra la Sentencia núm. 0049-2019-SSEN-00018 dictada por la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, el doce (12) de junio de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).

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, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 4 de la Constitución dominicana y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0049-2019-SSEN-00018, objeto del presente recurso de

revisión constitucional, fue dictada por la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional en atribuciones de amparo, el doce (12) de junio del año dos mil diecinueve (2019). Su parte dispositiva expresa lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE, de oficio, la presente Acción de Amparo, interpuesta por la señora LUISANNA EVELINA GRULLON HERNANDEZ, en contra DIVAS BY JIMENEZ S.R.L., DAOMAR ENRIQUE CRESPO ALDANA y HENRY JIMENEZ, mediante instancia depositada ante la Secretaría de esta Sala el 24 del mes de mayo del año Dos Mil Diecinueve (2019), en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por ser notoriamente improcedente la acción, conforme los motivos expuestos en el desarrollo motivacional de la sentencia.

SEGUNDO: Declara el presente proceso libre de costas.

En el expediente no consta notificación de la referida Sentencia núm. 0049-2019-SSEN-00018 a la hoy recurrente señora Luisanna Evelina Grullón Hernández.

La referida Sentencia núm. 0049-2019-SSEN-00018 fue notificada a la parte recurrida, Daomar Enrique Crespo Aldana, Henry Jiménez Music Group y Henry Jiménez través del Acto núm. 966-2019 del diecinueve (19) de junio del año dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Fremio Martín Rojas Saviñón, Aguacil Ordinario de la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional

La recurrente interpuso el presente recurso de revisión constitucional de amparo, recibido el dieciocho (18) de junio del año dos mil diecinueve (2019) por ante la Secretaría de la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional y enviado al Tribunal Constitucional el dieciséis (16) de julio del año dos mil diecinueve (2019).

Dicho recurso fue notificado a la parte recurrida, Daomar Enrique Crespo Aldana, Henry Jiménez Music Group y Henry Jiménez, a través del acto núm. 1088-2019, del cinco (5) de julio del año dos mil diecinueve (2019), instrumentado por Premio Martín Rojas Saviñón, Aguacil Ordinario de la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión

El Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional declaró inadmisibles las acciones de amparo, fundamentando su decisión en las siguientes motivaciones:

a. Que las pretensiones del accionante versan en el alegado incumplimiento de DIVAS BY JIMENEZ, S.R.L., DAOMAR ENRIQUE CRESPO ALDANA y HENRY JIMENEZ, al impedir ejercer su derecho al trabajo a la señora LUISANNA EVELINA GRULLON HERNANDEZ, en virtud de que la impetrante suscribió un contrato de representación artística con ellos y que ese contrato le imposibilita de trabajar o prestar servicio con otra institución, situación que atenta contra su subsistencia personal y la de su familia.

b. [...] tras analizar los argumentos de las partes y las pruebas aportadas, este tribunal da por establecidos los hechos siguientes: a) Que el 17 de diciembre de 2013, los señores Daomar Enrique Crespo Aldana, Henry Jiménez Music Group, quienes son denominados como la compañía y Gabriela Gregoria Puche Parra, Luisanna Evelina Grullón Hernández y Frances Marrero Vargas, denominadas las artistas, suscribieron un contrato exclusivo de artista de grabación, mediante el cual la compañía se compromete a representar a las artistas y estas a su vez se obligan a prestar sus servicios personales de artista exclusivo de grabación en el universo entero, siendo la empresa administradora exclusiva de la contratación de fiestas y eventos, incluyendo sin estar limitado, a actuaciones de la artista en fiestas de clubes nocturnos (live stream), difusión televisiva, conciertos, etc.; b) Que mediante acto de notificación y advertencia núm. 156/2019, del 14 de mayo de 2019, instrumentado por el ministerial Michael Rodríguez Rojas, Alguacil Ordinario de la Séptima Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, la empresa DIVAS BY JIMENEZ, advirtió a la razón social YANIBELLA, CENTRO DE BELLEZA ESTETICA, HEALTH/BEAUTY y a la señora JENNIFER RODRIGUEZ, que se abstengan de contratar, acordar, negociar entre otras cosas, a fin de beneficiarse de los servicios artísticos de la señora LUISANNA EVELINA GRULLON HERNANDEZ, ya que ellos son los únicos representantes.”

c. Que del análisis armónico de los medios de prueba aportado y la disposición legal citada, se comprueba que la accionante pretende que el tribunal tutele su derecho al trabajo, y en consecuencia a la subsistencia de

ella y su familia, a pesar de haber suscrito voluntariamente un contrato de exclusividad que rige sus relaciones que al tenor del citado artículo 1134 es ley entre las partes; respecto al cual la accionante no demostró que ha llegado a término ni que haya sido invalidado, pretendiendo que este Tribunal en atribuciones de Juez de Amparo deje sin efecto un asunto que ha sido designado por ley a la jurisdicción ordinaria; que de lo anterior se infiere que, en la especie, se trata de situaciones que, sin precisar análisis al fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por ser todo lo relativo a la ejecución y cumplimiento del contrato existente entre las partes, competencia de la jurisdicción ordinaria y que, entonces, hacen la presente acción de amparo notoriamente improcedente tal y como se hará constar en el (sic) parte dispositiva de la presente sentencia.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente en revisión

La recurrente Luisanna Evelina Grullón Hernández mediante instancia del dieciocho (18) de junio del año dos mil diecinueve (2019) contentiva de su recurso de revisión de amparo, pretende la revocación de la referida Sentencia núm. 0049-2019-SS-SEN-00018, bajo los siguientes alegatos:

a) La sentencia No. 0049-2019-SS-SEN-00018 del doce (12) de junio del año dos mil diecinueve (2019), expedida por la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional en materia de amparo, es inconstitucional, ilógica, carente de fundamento jurídico y contiene una incorrecta interpretación de los hechos y las normas, por los motivos que detallaremos a seguidas:”

b) “La sentencia impugnada en su numeral 18, página (sic) 9, incurre en un acto incalificable, pues infiere que las disposiciones contractuales se encuentran por encima de las normas del bloque de derecho constitucional, que a la luz de la constitución y los principios universales son derechos de jerarquía superior e inviolables.”

c) “La hoy recurrente, el 24 de mayo de 2019, apoderó a la honorable juez presidente del Juzgado de Trabajo de una acción de amparo, por el hecho de que los impetrados, mediante un conjunto de actos y escudados en un supuesto contrato, están impidiendo que la accionante, pueda hacer uso del derecho al trabajo.”

d) “Sin embargo, en una acción insólita el tribunal laboral, que constituye el tribunal más afín con la material (sic) argumento en su sentencia el juicio siguiente: “Que del análisis armónico de los medios de prueba aportados y la disposición legal citada, se comprueba que la accionante pretende que el tribunal tutele su derecho al trabajo, y en consecuencia la subsistencia de ella y su familia, a pesar de haber suscrito voluntariamente un contrato de exclusividad que rige sus relaciones, que al tener del citado artículo 1134 es ley entre las partes”;

e) “Honorable, con esta argumentación, la Presidencia del Tribunal de Trabajo, establece que un contrato de representación suscrito entre la demandante y los demandados, es una convención que se encuentra por encima y aniquila la disposición consagrada en la constitución dominicana, que declara el derecho al trabajo, que en síntesis expresa que: “El trabajo es un derecho,

un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia: 2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad”;

f) “Conforme el argumento del tribunal, el hecho de que la accionante de amparo, haya suscrito un contrato de representación ya estaba empeñando su derecho al trabajo, que debido a ese acuerdo que a la luz de artículo (sic) 1134, tiene fuerza de ley, genera una obligación perpetua de no trabajar, mientras esté vigente el contrato o que se cumpla con la obligación de ser representado por los demandados.”

g) “A este respecto, se evidencian dos hechos groseros, es que la decisión laboral de inadmisibilidad en cuento (sic) al fondo (después de haber sido declarada admisible), considera que la ley es una norma superior a la norma constitucional que consagra el derecho al trabajo y la otra es que el tribunal laboral no tiene que tutelar derecho laboral cuando existe un contrato suscrito entre las partes, aunque haya una violación a un derecho constitucional.”

h) “Improcedencia de la inadmisibilidad (no se examinaron las causales de la ley):”

i) “Esta determinación resulta ilógica, toda vez que, el tribunal al ponderar el caso no tomo (sic) en cuenta las estipulaciones constitucionales que protegen los derechos fundamentales de la accionante.”

j) “[...] existe una demanda de naturaleza laboral entre la accionante y los demandados: el 3 de marzo de 2019, fue interpuesta formal demanda laboral por dimisión justificada por la trabajadora LUISANNA EVELINA GRULLON HERNANDEZ, en contra de los señores DAOMAR ENRIQUE CRESPO ALDANA, HENRY JIMENEZ MUSIC GROUP Y HENRY JIMENEZ, demanda que se encuentra en instrucción por ante el juzgado de trabajo del Distrito Nacional.”

k) “En el caso de la presente consideración, se ha demostrado hechos constantes: a) existe una declaración constitucional de que a nadie puede se (sic) impedir que trabajo (sic), ni obligarla a trabajar (artículo (sic) 51 Constitución de la Republica (sic) Dominicana y Declaración Universal de los derechos del hombre y otras normas del bloque de derecho constitucional). b) La existencia de un contrato suscrito entre las partes de representación, que está siendo conocido en la jurisdicción laboral, en razón de que dicho contrato se ejecutó (sic) como una relación de trabajo entre las partes y no para la realización de producción artísticas, procedimiento que conoce la Cuarta Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional. c) El hecho de la contratación de la trabajadora por otra persona o entidad, quien a consecuencia de recibir un acto de advertencia (so pena de demandar en (sic) a la contratante), lo que provoca que esta no pueda trabajar y La (sic) admisión constante de los demandados de que existe un contrato de representación exclusiva y que por efecto de ese contrato ella no puede trabajar con otras personas.”

l) *“Es decir, que, conforme a esta situación de hecho, el tribunal estaba obligado a ponderar la violación del derecho fundamental en cuanto al fondo. Sin embargo, en su decisión se justifica bajo el alegato de que ella pretende que se le tutele un derecho fundamental al que ella renuncia, pronunciándose de la manera siguiente: “la accionante pretende que el tribunal tutele su derecho al trabajo, y en consecuencia la subsistencia de ella y su familia, a pesar de haber suscrito voluntariamente un contrato de exclusividad que rige sus relaciones” [...]”*

m) *“Examinando el numeral 2, del artículo 62, de la carta magna dominicana, este dispone que: “2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad” contrario a esto los señores DAOMAR ENRIQUE CRESPO ALDRANA, HENRY JIMENEZ y HENRY MUSIC GROUP y la entidad DIVAS BY JIMENEZ, S. R. L., se han dedicado a realizar una campaña intimidatoria en contra de cualquier entidad o persona que esté interesada en contratar o emplear a la señora GRULLON, impidiendo de esta manera que pueda ejercer su derecho fundamental al trabajo.”*

n) *“Sin encarecer estos medios, el juez a-quo emite una decisión con ligereza, y con evidente desconocimiento de los aspectos constitucionales que rigen la materia, ocupando una decisión sin tocar el fondo, cuando se evidencia una violación a un derecho fundamental, por las acciones de los señores DAOMAR ENRIQUE CRESPO ALDANA, HENRY JIMENEZ y HENRY MUSIC GROUP y la entidad DIVAS BY JIMENEZ, S. R. L.”*

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida de revisión

La parte recurrida, Daomar Enrique Crespo Aldana, Henry Jiménez Music Group y Henry Jiménez, mediante su escrito de defensa depositado por ante la Secretaría de la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, el once (11) de julio del año dos mil diecinueve (2019), pretende que se declare el presente recurso de revisión constitucional inadmisibles de manera principal y de manera accesoria sea rechazado, por los siguientes argumentos:

a) *“Contrario al argumento de la accionante, no existe en el caso de la especie una acción por parte de la accionada que vulnere, como se alega, derechos fundamentales o produzcan una turbación manifiestamente antijurídica, porque el ejercicio de un derecho no puede producir perjuicios, más aún es la falta de la recurrente a su compromiso de cumplir con lo pactado, la que no le permitió acceder a los mismos. “Por lo que nadie puede prevalerse de su propia falta”.*

b) *“El recurso de revisión debe ser rechazado porque tal y como ha sido fallado por la PRESIDENCIA DEL JUZGADO DE TRABAJO DEL DISTRITO NACIONAL, en su Sentencia No.0049-2019-SS-EN-00018 “Causas de Inadmisibilidad. El Juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia (sic) declarando inadmisibles la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos; 1) Cuando existan otras vías judiciales que peritan de manera efectiva obtener la protección del derecho*

fundamental invocado. 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que se sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental. 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.”

c) “La accionante lo que debe hacer es honrar lo que pueda establecer el Fallo Reservado de la 5ta. Sala de la Cámara Civil y Comercial del Distrito Nacional o en su defecto el Contrato firmado libre y voluntariamente donde compromete a prestar sus servicios profesionales como artista.

6. Pruebas documentales

En el presente expediente, constan depositados entre otros, los siguientes documentos:

1. Acto núm. 156/2019 del catorce (14) de mayo de dos mil diecinueve (2019), del Ministerial Michael Rodríguez Rojas, Alguacil Ordinario de la Séptima Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, donde la razón social Divas By Jiménez SRL le notifica al Centro Yanibella Centro de belleza y Estética que se abstengan y estén impedidos de contratar a la señora Luisanna Evelina Grullón;

2. Copia del Acto núm. 454-2019, del dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019), del Ministerial Jerry de los Santos Lazaro, Alguacil Ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de la Provincia de Santo Domingo, notificándoles a Daomar Enrique Crespo Aldana, Henry

Jiménez Music Group y Henry Jiménez que se abstengan de impedir las labores que pudiera contratar la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández;

3. Copia de la instancia contentiva de la demanda laboral interpuesta por la señora Luisanna Evelina Grullón depositada el cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019), por ante la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional;

4. Copia del manual para las artistas;

5. Copia de los recibos de pago correspondiente a los meses de febrero y marzo del año dos mil dieciséis (2016), emitidos por la entidad Divas By Jiménez a favor de la señora Luisanna Grullón, por las sumas de tres mil cuatrocientos treinta y seis pesos con 88/100 (\$3436.88) y ochenta y cuatro mil pesos (\$84,000.00);

6. Copia de la relación de baile y complementos de agosto, septiembre, octubre y noviembre del año dos mil diecisiete (2017);

7. Copia de las Certificaciones números C09375382469 y C09375382475, emitidas por la Dirección General de Impuestos Internos el seis (6) de febrero de dos mil diecinueve (2019);

8. Dos (2) copias de las hojas de cálculos de la prestaciones laborales y derechos adquiridos emitida por el Ministerio de Trabajo de la República Dominicana a favor de la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández el primero (1ro) de febrero de dos mil diecinueve (2019) y el treintauno (31) de diciembre de dos mil dieciocho (2018) por las sumas de doscientos noventa y cinco mil

novecientos sesenta y cuatro con 67/100 (\$295,964.67) y sesenta y ocho mil ochocientos ochenta y tres pesos con 76/100 (\$68,883.76);

9. Copias de recibos y voucher, emitidos por diferentes entidades de intermediación financiera;

10. Setenta hojas (70) contentivas de diversas conversaciones vía *Whatsapp* entre Enrique Crespo, Gaby, Henry y Sairem RD; y

11. La Sentencia núm. 0049-2019-SEN-00018 dictada por la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, el doce (12) de junio de dos mil diecinueve (2019).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme con los documentos depositados en el expediente y los hechos invocados por las partes, el caso que nos ocupa surge el diecisiete (17) de diciembre de dos mil trece (2013) con la firma del contrato denominado “Contrato exclusivo de artista de grabación” entre Daomar Enrique Crespo Aldana y la razón social Henry Jiménez Music Group por un lado, y por otro lado las señoras Gabriela Gregoria Puche Parra, Luisanna Evelina Grullón Hernández y Frances Marrero Vargas para prestar servicios de artistas. Luego de alegadas violaciones al contrato suscrito entre las partes, la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández presentó formal dimisión el primero (1ro) de febrero de

dos mil diecinueve (2019) y posterior demanda laboral ante el Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional el cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019). Simultáneamente y en contraposición de lo anterior, la razón social Divas By Jiménez S.R.L, el señor Daomar Enrique Crespo Aldana y la razón social Henry Jiménez Music Group., demandaron civilmente el quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019) a la referida señora Grullón Hernández en ejecución de contrato de representación artística apoderando a la 5ta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

En el transcurso de estos dos procesos judiciales, el ocho (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019) la señora Luisanna Evelina suscribió un contrato para prestar sus servicios artísticos con el Centro de Belleza y Estética Yanibella, recibiendo este último un acto de alguacil a requerimiento del señor Daomar Enrique Crespo Aldana y las empresas Henry Jiménez Music Group y Divas By Jiménez S.R.L. donde le advierten sobre la existencia del contrato exclusivo de representación existente, lo que trajo como consecuencia que no se concretizara dicha actividad artística. Ante la alegada imposibilidad de ejercer su derecho fundamental al trabajo, la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández interpuso el veinticuatro (24) de mayo una acción de amparo preventivo ante el Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, el cual mediante Sentencia núm. 0049-2019-SEN-00018, el doce (12) de junio del año dos mil diecinueve (2019), declaró inadmisibles la acción por notoria improcedencia, decisión que constituye el objeto del presente recurso de revisión constitucional de amparo.

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de los recursos de revisión constitucional de sentencias de amparo, conforme lo dispone el artículo 185 numeral 4 de la Constitución y 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

9. Admisibilidad del recurso de revisión de amparo

a. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11, señala: “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”. Asimismo, el Tribunal Constitucional dominicano señaló en su Sentencia TC/0080/12 del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012) al referirse al cómputo del plazo instituido en el referido artículo 95, lo siguiente: “El plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia.

b. Sin embargo, en el expediente no consta notificación a la parte recurrente señora Luisanna Evelina Grullón Hernández de la Sentencia núm. 0049-2019-SSEN-00018 del doce (12) de junio del año dos mil diecinueve (2019), en atribuciones de amparo, por lo que al no existir una fecha a partir de la cual se comienza a computar el término, se considera que el recurso ha sido interpuesto en tiempo hábil, tal como lo ha indicado esta sede constitucional en

su Sentencia TC/0623/15 del dieciocho (18) del mes de diciembre del año dos mil quince (2015) donde dispone que: “b) En el expediente del presente caso no existe constancia de que a la parte recurrente le haya sido notificada la sentencia emitida por el juez a-quo, razón por la cual el plazo legal dispuesto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, debe considerarse que aún sigue abierto”.

c. Al mismo tiempo, y de conformidad con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la admisibilidad del recurso de revisión contra toda sentencia de amparo está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada; esta condición se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales.

d. En su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), el 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.

e. El presente recurso de revisión tiene especial relevancia y trascendencia constitucional ya que el conocimiento del fondo del mismo le permitirá a este tribunal continuar estableciendo precedentes en relación al alcance y aplicación del derecho fundamental al trabajo.

10. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

La Sentencia núm. 0049-2019-SEN-00018 objeto del presente recurso de revisión declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández, por considerar que “se trata de situaciones que, sin precisar análisis al fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por ser todo lo relativo a la ejecución y cumplimiento del contrato existente entre las partes, competencia de la jurisdicción ordinaria y que, entonces, hacen la presente acción de amparo notoriamente improcedente”.

a. La parte recurrente, señora Luisanna Evelina Grullón Hernández, planteó el rechazo de la sentencia bajo el alegato de que:

se evidencian dos hechos groseros, es que la decisión laboral de inadmisibilidad en cuento (sic) al fondo (después de haber sido declarada admisible),

considera que la ley es una norma superior a la norma constitucional que consagra el derecho al trabajo y la otra es que el tribunal laboral no tiene que tutelar derecho laboral cuando existe un contrato suscrito entre las partes, aunque haya una violación a un derecho constitucional.

b. En la especie, al analizar los fundamentos de la sentencia recurrida, se constata que el juez a-quo no solo decidió sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo sino que además en su decisión otorga una naturaleza jurídica civil al contrato suscrito entre las partes, obviando que dentro de los documentos que conforman el expediente está la demanda laboral de dimisión interpuesta por la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández contra los señores Daomar Enrique Crespo Aldana y Henry Jiménez, representantes de la razón social Henry Jiménez Music Group.

c. En ese sentido, es preciso señalar que antes de interponer la acción de amparo el veinticuatro (24) de mayo del año dos mil diecinueve (2019), las partes envueltas en el contrato denominado “Contrato exclusivo de artista de grabación” ya habían interpuesto acciones judiciales por conflictos derivados del mismo, a saber: 1) Demanda laboral de dimisión justificada interpuesta por la señora Luisanna Grullón Hernández el cinco (5) de marzo del año dos mil diecinueve (2019) ante la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional; y 2) Demanda en ejecución de contrato y resarcimiento por daños y perjuicios interpuesta por la razón social Divas By Jiménez S.R.L, el señor Daomar Enrique Crespo Aldana y la razón social Henry Jiménez Music Group el quince (15) de febrero del año dos mil

diecinueve (2019) ante la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

d. En el caso que nos ocupa, al verificar que existen dos jurisdicciones ordinarias (civil y laboral) apoderadas del conflicto surgido entre las partes de la cual derivará la naturaleza jurídica del contrato suscrito entre ellos y sus efectos, estaríamos en frente de una inadmisibilidad de la acción de amparo que dio origen al presente recurso de revisión, sin embargo debemos resaltar que la razón o fundamento que llevó a la señora Luisanna Grullón a la jurisdicción constitucional lo constituye el alegado impedimento proveniente de la otra parte para ella poder ejercer su derecho fundamental al trabajo previsto por el artículo 62 de la Constitución Dominicana.

e. Lo anterior queda evidenciado con la instrumentación de los actos de alguacil núm. 454 y 156 instrumentados el catorce (14) y dieciséis (16) de mayo del año dos mil diecinueve (2019), donde notifican lo siguiente:

1. Acto núm. 156/2019 del catorce (14) de mayo de dos mil diecinueve (2019), donde la razón social Divas By Jiménez SRL le notifica al Centro Yanibella Centro de belleza y Estética que se abstengan y estén impedido de contratar a la señora Luisanna Evelina Grullón;

2. Acto núm. 454-2019, del dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019), notificándoles a Daomar Enrique Crespo Aldana, Henry Jiménez Music Group y Henry Jiménez que se abstengan de impedir las labores que pudiera contratar la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández;

f. Una vez establecido que el objeto principal de la acción de amparo es verificar si las actuaciones realizadas por los accionados vulneran el derecho fundamental al trabajo de la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández al impedir que ésta preste sus servicios artísticos libremente, procederemos a examinar los alegatos esgrimidos por las partes en contraposición con los preceptos constitucionales y su aplicación al caso en concreto.

g. La parte accionante, señora Luisanna Evelina Grullón Hernández plantea que “es con el producto de su trabajo como cantante que esta consigue los dineros para el sustento de ella, su hijo y su madre, siendo una madre soltera. Sin embargo, luego de dos (2) meses sin trabajar, consigue que le contraten para cantar en el salón Yanibella Centro de Belleza y Estetica, Health/Beaty, en una acción insólita, los señores DIVAS BY JIMENEZ, S. R. L., Daomar Enrique Crespo Aldana y Henry Jiménez, notifican un acto de oposición y advertencia, para que esta deshaga el contrato...”

h. El artículo 62 de la Constitución Dominicana consagra el derecho fundamental al trabajo y de manera específica el numeral 2 trata lo relativo a la libertad de acceder a él e impedir cualquier obligación a permanecer en un trabajo en contra de su voluntad, indicando lo siguiente:

Artículo 62.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concer-

tación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:

[...]

2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad;

i. Con respecto al contenido esencial de este derecho, Díez-Picazo señala que el valor o bien jurídico protegido por el derecho al trabajo es la vida activa, entendida como el despliegue de las energías individuales a fin de producir bienes y servicios de toda índole; y ello tanto para ganarse el sustento como, más en general, para desarrollar la propia personalidad. (Díez-Picazo, 2013, pág. 487). En efecto, tal como señala el referido autor, el derecho al trabajo no solo protege el derecho a producir bienes y/o servicios que nos permitan vivir dignamente, sino también que constituye un medio para desarrollarnos como personas a través de la realización de tareas afines con nuestras competencias, de manera tal que trabajar no es solo un medio para mantenerse, sino también un camino para la perfección del espíritu.¹

j. En la especie, como hemos señalado no abordaremos lo relativo a la naturaleza jurídica ni los efectos del contrato firmado por las partes, sin embargo, el aspecto que concierne a la libertad de trabajo es un precepto constitucional que es transversal a todo trabajo humano sin importar la modalidad contractual y, su restricción debe ser analizada a la luz de la Constitución y los tratados internacionales suscritos que tratan este tema.

k. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 23 que toda persona tiene derecho al trabajo y a la libre elección de su trabajo. La libertad de trabajo al momento de la constitución de una relación contractual se configura como una “libertad de entrada”, protegiendo la voluntad de la persona -trabajador por cuenta propia o ajena, autónomo o subordinado- de decidir si va a trabajar o no, en qué actividad y si lo hará por cuenta propia o por cuenta ajena, actuando, en consecuencia, si le impiden trabajar conforme a las decisiones libremente efectuadas o si le obligan a hacerlo.

l. En relación a que el ejercicio del derecho al trabajo derive en una obligación de forzoso cumplimiento, la República Dominicana ha suscrito ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dos (2) convenios internacionales relativos a la abolición del trabajo forzoso; Convenio 29 sobre el trabajo forzoso² y Convenio 105 sobre la abolición del trabajo forzoso³; los cuales conciben el trabajo forzoso como todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

m. Es preciso resaltar que dichos convenios forman parte del bloque de constitucionalidad en virtud de que tratan aspectos relativos al derecho fundamental al trabajo y por tanto tienen jerarquía constitucional en virtud de lo previsto por el artículo 74.3 de la Constitución que expresa lo siguiente:

¹ Sentencia TC/0005/20 del treinta y uno (31) días del mes de enero del año dos mil veinte (2020).

² Adoptado el 28 de junio de 1930 y ratificado el 5 de diciembre de 1956

³ Adoptado el 25 de junio de 1957 y ratificado el 23 de junio de 1958

Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes:

3) Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado;

n. Si bien es cierto que el contrato entre la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández y Daomar Enrique Crespo Aldana, Henry Jiménez Music Group y Henry Jiménez fue un contrato con consentimiento de las partes, no puede obviarse el hecho de que dicho consentimiento puede ser revocado, según expresa la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. La Comisión ha considerado, en relación con la libertad de los trabajadores de dejar el empleo, que aun cuando el empleo resulte directamente de un acuerdo libremente concluido, el derecho de los trabajadores a la libre elección del empleo sigue siendo inalienable⁴.

o. En adición a lo anterior, es oportuno señalar que las vulneraciones cometidas en perjuicio de la señora Luisanna Evangelina afectan su dignidad como persona que debe ser resguardada y reivindicada para que ella pueda acceder a un trabajo que le permita perfeccionarse de forma igualita-

ria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, tal y como lo establece nuestro artículo 8 de la Constitución Dominicana.

p. En ese tenor, debemos indicar que el acto mediante el cual se le advierte al Centro Yanibella Centro de belleza y Estética que se abstengan y estén impedido de contratar a la señora Luisanna Evelina Grullón vulnera su derecho fundamental al trabajo constitucionalmente protegido, el cual debe ser garantizado por este Tribunal Constitucional, en ese sentido procede acoger en cuanto al fondo el presente recurso de revisión, revocar la Sentencia núm. 0049-2019-SSEN-00018 dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, el doce (12) de junio del año dos mil diecinueve (2019), acoger la acción de amparo y ordenar a los señores Daomar Enrique Crespo Aldana y Henry Jiménez así como a las razones sociales Henry Jiménez Music Group y Divas By Jiménez S.R.L, que se abstengan de impedir u obstaculizar las labores que pudiera contratar la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández en el ejercicio de su derecho fundamental al trabajo.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue aprobada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Eunisis Vásquez Acosta en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos.

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

⁴ Estudio general relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Luisanna Evelina Grullón Hernández, contra la Sentencia núm. 0049-2019-SSEN-00018, dictada por la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, el doce (12) de junio de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: ACOGE en cuanto al fondo, el referido recurso descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCA** la Sentencia núm. 0049-2019-SSEN-00018, dictada por la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, el doce (12) de junio de dos mil diecinueve (2019).

TERCERO: ACOGE en cuanto al fondo la acción de amparo interpuesta por la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández contra los señores Daomar Enrique Crespo Aldana y Henry Jiménez así como a las razones sociales Henry Jiménez Music Group y Divas By Jiménez S.R.L y **ORDENA** que se abstengan de impedir u obstaculizar las labores que pudiera contratar la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández en el ejercicio de su derecho fundamental al trabajo, hasta tanto las jurisdicciones apoderadas decidan sobre las demandas realizadas por ambas partes.

CUATRO: DECLARA el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, in fine, de la Constitución de la República, y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

QUINTO: COMUNICAR, vía Secretaría, la presente sentencia para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Luisanna Evelina Grullón Hernández; a las partes recurridas, Daomar Enrique Crespo Aldana, Henry Jiménez Music Group, Henry Jiménez y Divas By Jiménez.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, 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.

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, presentamos un voto salvado fundado en las razones que exponremos a continuación:

a. El conflicto tiene su origen con ocasión de una acción de amparo preventivo inter-

puesta el veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecinueve (2019), ante el Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional por la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández contra los señores Daomar Enrique Crespo Aldana y la razón social Henry Jiménez Music Group, por la alegada imposibilidad de ejercer su derecho fundamental al trabajo, en virtud de que los precitados señores por vía de acto de alguacil advirtieron al Centro de Belleza y Estética Yanibella, que se abstuviera de contratar los servicios artísticos de la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández, pues esta poseía desde el diecisiete (17) de diciembre de dos mil trece (2013), un contrato de exclusividad con los mismos. El Tribunal, en atribuciones de amparo, declaró inadmisibles las acciones por notoria improcedencia, decisión que constituye el objeto del presente recurso de revisión constitucional de amparo.

b. Este plenario constitucional acoge en cuanto al fondo, el referido recurso y revoca la Sentencia núm. 0049-2019-SEN-00018 dictada por la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, el doce (12) de junio del año dos mil diecinueve (2019); conoce el fondo de la acción de amparo interpuesta por la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández contra los señores Daomar Enrique Crespo Aldana y Henry Jiménez así como a las razones sociales Henry Jiménez Music Group y Divas By Jiménez S.R.L y ordena que se abstengan de impedir u obstaculizar las labores que pudiera contratar la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández en el ejercicio de su derecho fundamental al trabajo, hasta tanto las jurisdicciones apoderadas decidan sobre las demandas realizadas por ambas partes (una en dimisión y la otra en cumplimiento de contrato, respectivamente).

c. Que quien suscribe, si bien está de acuerdo con el dispositivo de la sentencia adoptada por la mayoría del pleno, en el sentido de que se evidencia la violación al derecho de trabajo de la recurrente, toda vez que los actos de alguaciles enviados por los recurridos tenían como finalidad imposibilitar a la accionante de ejercer su oficio remunerado, es decir, trabajar, a pesar de su voluntad inequívoca de no continuar con la contratación con los señores Daomar Enrique Crespo Aldana y la razón social Henry Jiménez Music Group, no es menos cierto que salvamos nuestro voto en lo relativo a: 1) asentar la validez de los contratos de exclusividad; y 2) la diferenciación de desvincularse de un empleo mediante las figuras de la dimisión y de la “renuncia”, a saber:

1. Validez de los contratos de exclusividad:

1.1. Quien suscribe entiende prudente hacer la acotación de que la particularidad de este caso no invalida los efectos generales o validez jurídica de los contratos de exclusividad, pues en efecto como refiere el artículo 1134 del Código Civil dominicano “Art. 1134.- Las convenciones legalmente formadas tienen fuerza de ley para aquellos que las han hecho”; lo que no sería válido, en el marco de una relación contractual de índole laboral, conforme los preceptos del derecho laboral, que se le limite u obligue a reiniciar a derechos reconocidos por la ley, tal como lo señala el Principio de la irrenunciabilidad de los Derechos contenido en el principio fundamental V del Código de Trabajo, el cual reza de la forma siguiente: “Los derechos reconocidos por la ley a los trabajadores, no pueden ser objeto de renuncia o limitación convencional. Es nulo todo pacto en contrario”.

1.2. Así las cosas, el contrato de exclusividad, en principio, solo se tratará de un acuerdo entre partes que se necesitan mutuamente, sobre el cual se contemplan disposiciones o cláusulas para que, por un tiempo determinado, la parte obligada se abstenga de realizar determinadas tareas o trabajos para terceros, salvo consentimiento previo de la contraparte, quien se obliga a su vez, a otorgar beneficios a la otra parte.

1.3. O lo que es igual, se puede decir que “el pacto de dedicación exclusiva o de plena dedicación es aquel por virtud del cual un trabajador se obliga a prestar sus servicios a un solo empresario, contra su derecho a pluriemplearse, esto es, a trabajar simultánea, aunque distintamente, para diversos empresarios en virtud de varios contratos de trabajo; de forma que se constituya como un pacto que modaliza la ejecución del contrato de trabajo y limita la genérica libertad de contratación del trabajador.”⁵

1.4. Dicho esto, y como quedó evidenciado en el legajo de pruebas depositado por la parte recurrente, en efecto, si existe entre las partes un contrato de exclusividad; que el juez de amparo en su momento utilizó como única fuente de valoración al momento de rechazar la acción de amparo en curso.

1.5. Que no obstante lo anterior, entendemos el plenario debió contemplar dentro de sus motivaciones que, independiente-

mente de que el conocimiento del fondo de la contratación no es competencia del juez de amparo, y que la jurisdicción ordinaria se encuentra apoderada de sendos recursos interpuesto por ambas partes que, prima facie es ostensible retener la voluntad expresa de que la señora Luisanna Grullón Hernández no tenía intención de mantener la contratación vigente, en razón de su demanda laboral en dimisión interpuesta el cinco (5) de marzo del año dos mil diecinueve (2019) ante la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, y que los hoy recurridos se encontraban consientes de este hecho, dado que interpusieron por su parte una demanda en ejecución de contrato y resarcimiento por daños y perjuicios interpuesta por la razón social Divas By Jiménez S.R.L, el señor Daomar Enrique Crespo Aldana y la razón social Henry Jiménez Music Group.

1.6. De manera que, lo que se discute es la voluntad de permanecer en la contratación, y no así el contrato de exclusividad y sus efectos; que como es de conocimiento comportará ciertas limitaciones a la posibilidad de elegir con quien realizar labores, durante el tiempo que se encuentre vigente el pacto.

1.7. Más aún cuando, la Constitución dominicana en su artículo 62 consagra el Derecho al Trabajo (y la voluntad de emplearse) como:

*“**un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores,***

⁵ ALCÁZAR ORTIZ, Sara y DE VAL TENA, Ángel. Los pactos de dedicación exclusiva y permanencia en la empresa. p. 126. [consultado el 06.03.2016]. Disponible en: file:///C:/Users/c.urena/Downloads/Dialnet-LosPactosDeDedicacionExclusivaYPermanenciaEnLaEmpr-229703.pdf

empleadores y el Estado. En consecuencia: 1) El Estado garantiza la igualdad y equidad de mujeres y hombres en el ejercicio del derecho al trabajo; 2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad (...)
(Subrayado nuestro)

1.8. Igualmente, el Principio II del Código de Trabajo de la República Dominicana, es claro al establecer que **“Toda persona es libre para dedicarse a cualquier profesión u oficio, industria o comercio permitidos por la ley. Nadie puede impedir el trabajo a los demás ni obligarlos a trabajar contra su voluntad”**. (Subrayado nuestro)

1.9. Que esta juzgadora, además, hace eco de que los contratos de exclusividad, así como las cláusulas de no competencia, no están expresamente reguladas en la legislación de la República Dominicana, aun siendo éstas una realidad imperante, que según el principio de la autonomía de la voluntad que rige nuestro derecho contractual, son perfectamente válidas y ejecutables.

1.10. Sobre ello precisamos, y concordamos con la fórmula de la legislación española de que, para configurar el pacto de dedicación exclusiva, se exige que concurren dos elementos copulativos: 1) que exista pacto expreso y, 2) que medie compensación económica⁶. Admitiendo la normativa,

la rescisión del pacto por parte del trabajador, con a lo menos treinta días de anticipación, perdiendo en tal caso la compensación económica y los derechos vinculados al pacto.

1.11. Así lo recoge el artículo 21 el apartado 3 del Estatuto de los Trabajadores de España, a saber:

En el supuesto de compensación económica por la plena dedicación, el trabajador podrá rescindir el acuerdo y recuperar su libertad de trabajo en otro empleo, comunicándolo por escrito al empresario con un preaviso de treinta días, perdiéndose en este caso la compensación económica u otros derechos vinculados a la plena dedicación.

1.12. Por lo que, la voluntad de rescindir el acuerdo no es discutible, sino las compensaciones derivadas del contrato, y el mecanismo por el cual se comunica o se toma conocimiento del hecho.

2. Diferenciación entre las figuras de la “dimisión” y de “renuncia:

2.1. Igualmente, esta juzgadora entiende que, cuando se desarrolla en las motivaciones lo relativo a “la libertad de los trabajadores de dejar el empleo”, no se hace la correcta distinción entre “renuncia” y “dimisión”; siendo este último (la dimisión) el concurrente en el caso que nos ocupa. A saber:

o) Si bien es cierto que el contrato entre la señora Luisanna Evelina Grullón

⁶ Pingo Palacios, Jazmín. Los pactos de exclusividad y no competencia contractuales y post contractuales: inclusión o no en el régimen laboral privado (Tesis para optar el título de Abogado). Universidad de Piura. Facultad de Derecho. Programa Académico de Derecho. Piura, Perú. 2016. P. 20. Disponible en: https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/2544/DER_061.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[edu.pe/bitstream/handle/11042/2544/DER_061.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/2544/DER_061.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Hernández y Daomar Enrique Crespo Aldana, Henry Jiménez Music Group y Henry Jiménez fue un contrato con consentimiento de las partes, no puede obviarse el hecho de que dicho consentimiento puede ser revocado, según expresa la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. La Comisión ha considerado, en relación con la libertad de los trabajadores de dejar el empleo, que aun cuando el empleo resulte directamente de un acuerdo libremente concluido, el derecho de los trabajadores a la libre elección del empleo sigue siendo inalienable⁷.

2.2. Al respecto de lo anterior, la figura de la renuncia no existe en la República Dominicana, sino que es asimilable al desahucio, que conforme al artículo Art. 75 del Código de Trabajo, es el acto por el cual una de las partes, mediante aviso previo a la otra y sin alegar causa, ejerce el derecho de poner término a un contrato por tiempo indefinido.

2.3. Por su parte, el artículo 96 sobre la dimisión establece:

la dimisión, es la resolución del contrato de trabajo por voluntad unilateral del trabajador. Es justificada cuando el trabajador prueba la existencia de una justa causa prevista al respecto en este Código. Es injustificada en el caso contrario.

Se reputa inexistente y, en consecuencia, no extinguirá los derechos que el

trabajador haya adquirido, cuando lo que realmente se ha operado es un traspaso, cambio o transferimiento del trabajador a otra empresa, entidad o empleador, con fines fraudulentos.

2.4. En consecuencia, la dimisión es la terminación de la relación laboral por voluntad unilateral del trabajador por causa imputable al empleador; si el trabajador prueba la justa causa invocada por él, el tribunal declarará justificada la dimisión y condenará al empleador a las mismas indemnizaciones que prescribe el artículo 95 para el caso de despido injustificado, si por el contrario no se comprueba la justa causa invocada como fundamento de la dimisión, el tribunal la declarará injustificada, resolverá el contrato de trabajo por culpa del trabajador y condenará a éste al pago de una indemnización en favor del empleador igual al importe del preaviso previsto en el artículo 76.

2.5. En atención a lo anterior, nuestro criterio se asienta sobre la base de que el sustento a la violación del derecho de trabajo, en especie, radia en el aspecto fundamental de que: “este contrato se ha terminado”, porque si bien existen vías en derecho para constreñir el “deber de hacer”, no es menos cierto que cuando queda expresamente establecido “la voluntad de no proseguir” con la obligación, el único remedio procesal es resolver la contratación y retener la responsabilidad, si aplicare.

2.6. Por consiguiente, no es posible obligar a la señora Luisanna Evelina Grullón Hernández a volver al trabajo; aquí lo que el juez ordinario examinará es si las causales de dimisión son ciertas y de serlo lo acogerá con responsabilidad para el empleador,

⁷ Estudio general relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)

de lo contrario, lo acogerá, pero con responsabilidad para el trabajador. Por lo que, el efecto de finalizar el contrato de trabajo será el mismo, pero con consecuencias según la parte que le aplique.

2.7. Finalmente, la libertad de trabajo le concede al trabajador las siguientes decisiones fundamentales: la de trabajar o no hacerlo, la de establecer en qué actividad se va a ocupar, la de determinar si va a trabajar para sí o para otro y, en este último caso, la de precisar en favor de quién (en coincidencia con la libertad de contratar). En la fase final, dicho derecho consiste en reconocerle al trabajador la facultad de dejar el empleo por su sola voluntad”⁸.

Conclusión

Esta juzgadora considera que, si bien el Tribunal obró correctamente al acoger el recurso interpuesto y revocar la sentencia anterior, sin embargo, y como expusimos

en el cuerpo del presente voto, entendemos que en la ratio de la decisión debió efectuarse un análisis más detallado de la voluntad del trabajador como causa de finalización de una relación contractual; además de identificar correctamente, la figura de la “dimisión”, estableciendo que ya sea por este motivo, o sin motivación alguna, el contrato de trabajo podrá tener fin, siendo la única variación el régimen de responsabilidad que podrá recaer en cada parte, de ser justificada o no la terminación.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria

⁸ NEVES MUJICA, Javier. Derecho del trabajo: cuestiones controversiales. Lima: ARA Editores, 2010. p. 41.

Referencia: Expedientes núms. TC-04-2017-0141 y TC-04-2018-0073, relativos a los recursos de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuestos por los señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana contra la Sentencia núm. 1330, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión de decisión jurisdiccional

La Sentencia núm. 1330, objeto de los presentes recursos de revisión de decisión jurisdiccional, fue dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Esta decisión rechazó los recursos de casación interpuestos por los señores Lucrecia Figueroa, Servio Tulio Suncar Liriano, Leonardo Alberto Rodríguez Cabrera, Sandy Joel Castro Castro e Isabel María Soto Santana contra la Sentencia núm. 134-TS-2015, dictada por la Tercera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el veintisiete (27) de noviembre de dos mil quince (2015).

El dispositivo del indicado fallo, reza de la manera siguiente:

PRIMERO: Admite como interviniente al Ministerio de Hacienda en los recursos de casación incoados por Lucrecia Figueroa, Servio Tulio Suncar Liriano, Leonardo Alberto Rodríguez Cabrera, Sandy Joel Castro Castro y Isabel María Soto Santana, contra la sentencia penal núm. 134-TS-2015, dictada por la Tercera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el 27 de noviembre de 2015, cuyo dispositivo se copia en parte anterior del presente fallo;

SEGUNDO: Rechaza los recursos de casación antes indicados;

TERCERO: Confirma la decisión impugnada por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión;

CUARTO: Condena a los recurrentes Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana, al pago de las costas, ordenando su distracción a favor y provecho del Dr. R. Nolasco Rivas Fermín; en cuanto a los imputados Lucrecia Figueroa, Leonardo Alberto Rodríguez Cabrera y Sandy Joel Castro Castro, las declara de oficio, en razón de que dichos imputados haber sido asistidos por miembros de la Oficina Nacional de la Defensoría Pública.

QUINTO: Ordena la remisión de la presente decisión por ante el Juez de la Ejecución de la Pena del Distrito Nacional, para los fines de ley correspondiente;

SEXTO: Ordena la notificación de la presente decisión a las partes.

El dispositivo de la Sentencia núm. 1330 fue notificado por la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia a los señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana (partes recurrentes en revisión), a través de sus respectivos representantes legales. Al primero, el veinticinco (25) de enero de dos mil diecisiete (2017); a la última, el dieciséis (16) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

2. Presentación de los recursos de revisión de decisión jurisdiccional

Tal como se ha indicado, esta sede constitucional se encuentra apoderada en la especie de dos (2) recursos de revisión de decisión

jurisdiccional interpuestos respectivamente por los señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana.

En cuanto al primero de dichos recursos, recibido en la Suprema Corte de Justicia el veintitrés (23) de febrero de dos mil diecisiete (2017), mediante instancia del señor Servio Tulio Suncar Liriano, este plantea el supuesto carácter manifiestamente infundado de referida sentencia núm. 1330, por falta de motivación, falta de estatuir y violación a los artículos 6, 68, y 69 de la Constitución. En el indicado documento, dicho recurrente alega asimismo vulneración de los acápite 18 y 19 de la Resolución núm. 1920-2003 de la Suprema Corte de Justicia, así como de los artículos 18, 26, 166, 172, 207, 208 y 211 del Código Procesal Penal. La instancia en cuestión fue notificada por la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia a la Procuraduría General de la República mediante Oficio núm. 2331, recibido el uno (1) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

Con relación al segundo recurso de revisión, interpuesto por la señora Isabel María Soto Santana mediante instancia recibida en la Secretaría General de la Suprema de Justicia el diecinueve (19) de junio de dos mil diecisiete (2017), esta alega, igualmente, el pretendido carácter manifiestamente infundado de la aludida sentencia núm. 1330, por falta de motivación, falta de estatuir, violación a los arts. 6, 68, y 69 de la Constitución. Dicha recurrente en revisión también invoca, al igual que el señor Servio Tulio Suncar Liriano, vulneración de los acápite 18 y 19 de la Resolución núm.

1920-2003 de la Suprema Corte de Justicia y de los arts. 18, 26, 166, 172, 207, 208 y 211 del Código Procesal Penal. La instancia relativa al recurso de revisión interpuesto por la señora Isabel María Soto Santana fue notificada por la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia al procurador general de la República mediante Oficio núm. 19016, recibido el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión de decisión jurisdiccional

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia fundamentó esencialmente su fallo sobre los recursos de casación en los argumentos siguientes:

a) En cuanto al recurso del imputado Servio Tulio Suncar Liriano

«Considerando, que el recurrente Servio Tulio Suncar Liriano, expone en el desarrollo de los medios que fundamentan su recurso de casación, en síntesis lo siguiente: a) que la Corte a-qua al referirse a su recurso de apelación lo hace de manera conjunta con los cuatro (4) recursos más interpuestos por los demás co-imputados en el proceso de marras; que la Corte a-qua no responde los cuatro (4) puntos impugnados en su recurso de apelación, en los cuales señala la violación a la Constitución de la República en su artículo 69 acápiés 4, 10; deviniendo en una violación de los artículos 19, 294.2 y 5 del Código Procesal Penal, por no verificarse la relación precisa y circunstanciadas del hecho punible que se atribuye al imputado ahora

recurrente, con la indicación específica de su participación; errónea valoración de los elementos de prueba aportados por la acusación, violación del derecho de defensa del imputados, por violación del artículo 69.4 de la Constitución y los artículos 18, 26, 166, 172, 207, 208, 2011 del Código Procesal Penal; violación de la custodia de la prueba, por violación al artículo 167 y 289 del Código Procesal Penal, sentencia manifiestamente infundada por violación del artículo 69.3 de la Constitución, y artículo 14 del Código Procesal Penal, y los mismos no fueron respondidos ni subsanados en la instancia de apelación, manifestándose la falta de motivación de la sentencia recurrida, y consecuentemente, la vulneración del derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva; b) que la Corte a-qua incurrió en violación al derecho de defensa al no contestar los agravios que este sufrió con la sentencia de primer grado y hasta para la realización del presente recurso se le ha hecho imposible identificar cuales han sido las cuales que se le han atribuido para confirmar en todas sus partes la sentencia recurrida y no declarar la absolución a su favor, evacuando en consecuencia, el Tribunal a-quo una sentencia con motivos insuficientes; c) que en su recurso de apelación el imputado planteó entre otras cosas el hecho de que el tribunal de primer grado, al condenarlo a cumplir una pena de prisión, evidenció la denuncia que hicéramos a dicho tribunal, del hecho de que la acusación que presentó el ministerio público, carecía de formulación precisa de cargos con indicación específica de la participación de cada imputado, que dichas pruebas carecía de intención probatoria, así como

del hecho de que los mismos resultaban insuficientes para condenar al imputado, tal y como lo hicieron, requisito del cual debe estar revestida la acusación del ministerio público, artículo 294.2 del Código Procesal Penal, se hace aun más exigente en los que son los tratados internacionales que exigen que dicha información sea detallada y ello alcanza tanto al plano jurídico o la calificación jurídica de los hechos, incluyendo las formas de participación, el grado de ejecución y en su caso, la concurrencia de circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal, como el plano fáctico y probatorio, que en otras palabras, la información ha de ser precisa, completa, exhaustiva, circunstanciada, clara y expresa, ya que la acusación del ministerio público fija el objeto del proceso en sus aspectos fácticos, toda vez que en el juicio oral no puede llevarse a cabo la modificación o alteración sustancial de los mismos, salvo dentro de los límites previstos para la ampliación de la acusación por la aparición de un nuevo hecho o circunstancia, lo cual no ha sido lo que ha predominado en el caso de marras; d) que de igual forma y luego del análisis relativo a lo que son las pruebas a cargo presentadas por la acusación y el valor probatorio que les confiere el juez de primer grado, lo cual ha sido corroborado por la Corte a qua, llegamos a la conclusión, de que real y efectivamente ha existido una a lo que es la cadena de custodia de la prueba, única responsabilidad del ministerio público, esta realidad se desprende de la forma en que fueron apoderados los peritos que realizaron el informe estrella para condenar al imputado, ya que como bien se ha detallado en el punto

anterior, este se realizó a requerimiento del Ministerio de Hacienda, y no como bien establece el artículo 207 del Código Procesal Penal, que este debe ser, hablando del perito, designado por el Ministerio Público; sumado todo esto a la falta de investigación del órgano persecutor, de que significaban los tres papelititos (pruebas, 1, 11 y 16 de la acusación del Ministerio Público), siendo esas las únicas pruebas en contra del imputado; e) que en el caso que nos ocupa, el tribunal de primer grado violentó el principio de presunción de inocencia que existe a favor del imputado, al momento en que en la sentencia recurrida establece situaciones que no fueron demostradas por la acusación, ni con pruebas documentales, pero mucho menos con pruebas testimoniales, que de ninguna manera han podido desvirtuar el estado de inocencia inherente al encartado, mas aun, el ente acusador no probó al tribunal de primer grado, que el imputado haya hecho uso en su provecho personal o a través de algún tercero, de las supuestas sumas distraídas, añadiendo a esta situación que los supuestos peritos contratados no determinaron cantidades, como bien dejaron expresados en sus testimonios, ya supra indicados; a esta situación que los supuestos peritos contratados no determinaron cantidades, como bien dejaron expresados en sus testimonios, ya supra indicados; a esta situación la acusación no presentó testigo a cargo que pudiera certificar el enriquecimiento del encartado con los bienes del Estado o que haya beneficiado a terceros, en el periodo que fungió como funcionario de Hacienda, para poder así concluir en la constatación del enunciado de hecho compren-

dido en la acusación, por lo que se entiende que la condenación impuesta por el Tribunal a-quo violenta la presunción de inocencia que le es constitucionalmente inherente, que al estar ante una sentencia carente de motivación por lo tanto ilegal, mal fundada, lo cual la hace improcedente, por el hecho de esta no contestar los agravios detallados en los puntos expresados más arriba, debe ser revocada en todas sus partes;

Considerando, que al examinar la decisión impugnada en consonancia con los vicios denunciados por el recurrente Servio Tulio Suncar Liriano, esta Sala advierte que contrario a su exposición y alegadas omisiones, la Corte a-qua válidamente estableció al proceder al examen y valoración de la decisión impugnada que los autores y cómplices de los hechos punibles puestos a su cargo llegan a coincidir en las críticas articuladas en contra de la misma; razón por la cual, ante los recursos de apelación de los cuales se encontraba debidamente apoderada, procedió dada la similitud de sus argumentos a su análisis de manera conjunta; sin que con ello se evidencia en vicio ahora denunciado por el recurrente Servio Tulio Suncar Liriano, como fundamento del primer aspecto de su recurso de casación, por lo que procede su rechazo;

Considerando, que la Corte a-qua constató que los juzgadores de primer grado reivindicaron un elenco suficiente de elementos probatorio de carácter concluyente, que valorado de manera conjunta y armónica en el fuero de dicha jurisdicción, dieron cabida para establecer que los imputados como agentes

infractores de ley se aprovecharon de la ausencia de los mecanismo de control institucional para perpetrar los ilícitos juzgadores;

Considerando, que ante el tribunal de juicio fue debidamente establecido y comprobado conforme derecho, que el imputado ahora recurrente en casación Servio Tulio Suncar Liriano, durante el periodo comprendido entre el año 2005 y septiembre de 2006, se desempeñó como Director del Departamento de Pensiones y Jubilaciones de la Secretaría de Estado de Finanzas (hoy Ministerio de Hacienda), y que éste era quien daba las orientaciones para que personas tanto vivas como fallecidas, y que no figuraban registradas como pensionados ni jubilados en dicha dependencia figuraran cobrando altas sumas de dinero, instrucciones que figuran por escrito mediante trozos de papel manuscrito de su puño y letra; instrucciones estas que ejecutaban Ángel José Castro Castro y Leonardo Rodríguez Cabrera, en su condición de Encargado de Nómina Electrónica y de la División de Desarrollo de Sistema, respectivamente, para que éstos en sus dichas calidades incluyeran a tales o cuales personas en la nómina de que se trata;

Considerando, que conforme la carpeta acusatoria fue comprobado que el imputado ahora recurrente, Servio Tulio Suncar Liriano, aprovechando la función que desempeñó en la Secretaría de Estado de Finanzas (hoy Ministerio de Hacienda), cometió estaba contra el Estado dominicano, utilizando maniobras fraudulentas, configurándose así la prevaricación y asociación de

malhechores, lo que consecuentemente, produjo la condena al cumplimiento de siete (7) años de prisión;

Considerando, que dado los elementos de juicio que constan en la decisión adoptada por el tribunal de primer grado y tras la valoración de los alegados vicios denunciados ante la Corte a-quá, los cuales no se encuentren configurados, esta Sala al analizar la decisión impugnada, advierte que procede el rechazo del recurso analizado».

b) En cuanto al recurso de la imputada Isabel María Soto Santana:

«Considerando, que la recurrente Isabel María Soto Santana, invoca en su recurso de casación que en la sentencia impugnada existe violación de las reglas procesales, referente a la valoración probatoria de la auditoria de la firma Viriato Sánchez & Asociados, el cual es violatorio del artículo 205 del Código Procesal Penal; que la firma antes indicada no está registrada en la base de datos del Instituto de Contadores de conformidad con las disposiciones de la Ley 633 del 16 de junio de 1994 y el decreto 2032; que se incurrió en violación al artículo 79 de la Constitución de la República así como el artículo 248; que fue violada la Ley 1004 de fecha 20 de enero de 2014 sobre la Cámara de Cuentas en sus artículos 9 y 10, continuando con el rosario de violaciones hacemos referencia al artículo 17 del reglamento núm. 8969 de la Ley 633 sobre los Contadores Públicos Autorizados; que en cuanto a la experticia realizada a los treinta y un papeles hecha por el perito Zarzuela Paniagua, ex-

pericia marcada como prueba b núm. 01961-2007, de fecha 10/09/2007, pag. 173 de la sentencia y detallada en le recuadro marcado con el núm. 176 y 197, donde figuran fotocopias a modo de ilustración de los papelititos con números de cédulas y supuestas cuentas a nombre de personas escogidas por Isabel Soto para asignarles supuestas ayudas para que cobraran mensualmente, cayendo con esto el ministerio público en una inobservancia o contradicción en su acusación porque personas como Carmen María Luan Cornelio y Alvaro Pastor Annia, Fatima Xiomara de León y Jacinta Domínguez García son real y efectivamente pensionados del Estado Dominicano según constan anexos;

Considerando, que en cuanto a los vicios denunciados, en el presente proceso fue escuchado Viriato Sánchez en calidad de perito, quien realizara la denominada Auditoria de Procedimientos Convenidos, y cuyo informe fuera autenticado por éste en audiencia y en base al cual fueron detectadas una serie de irregularidades y falta de procedimientos claros, situación que fuera corroborada por otros expertos contratados por dicha firma quienes participaron en la elaboración de este informe pericial tales como Carlos Rafael Henríquez, ingeniero en sistemas y el perito José Rafael Lara, experto en gestión de desarrollo de negocios y en verificación de proceso, quienes detectaron las anomalías e irregularidades que fueron plasmadas al describir su informe y las cuales sirvieron de sostén a la carpeta acusatoria en contra de la ahora recurrente en casación, auditorias que conforme figura plasmado en el cuerpo de la presente

decisión fue realizada e incorporada como medio probatorio conforme lo establece nuestra normativa procesal penal, sin que se incurriera en los vicios denunciados; por lo que, procede el rechazo del aspecto analizado;

Considerando, que en cuanto a la experticia realizada a los treinta y un papeles hecha por el perito Zarzuela Paniagua, experticia marcada como prueba b núm. 0961-2007, de fecha 10/09/2007, pág. 173 de la sentencia y detallada en la pag. 173 de la sentencia y detallada en el recuadro marcado con el núm. 176 y 197; que con la referida experticia fue establecido el “modos operandi” o forma en que los imputados Servio Tulio Suncar, Director como Isabel Soto (ahora recurrente en casación) en su condición de Sub-directora del departamento de pensiones y jubilaciones daban las orientaciones a los nombrados Ángel José Castro Castro y Leonardo Alberto Rodríguez Cabrera, encargados de alimentar las nóminas, hecho que fue fijado y establecido por el tribunal de juicio tras la correcta valoración del soporte probatorio, sin que se verifique el vicio esgrimido; consecuentemente, procede el rechazo del aspecto analizado;

Considerando, que las irregularidades objeto de la presente controversia, y que dieron lugar a la condena impuesta a la ahora recurrente en casación, fueron plasmadas de forma concreta en las auditorias que a los largo del análisis de los recursos de casación que esta Sala valoró fueron refutadas, ello unido a los demás elementos probatorio como son las pruebas testimo-

niales, periciales, documentales, las cuales al ser valoradas en su conjunto y de manera armónica, conforme la sana crítica le merecieron entera credibilidad al tribunal de juicio, situación que por demás, fue constatada por la Corte a-qua, la cual advirtió que en el presente proceso no se incurrió en las violaciones denunciadas; por lo que, los argumentos expuestos por la recurrente Isabel María Soto Santana como fundamento de su recurso de casación resultan infundados;

Considerando, que, al no encontrarse los vicios invocados, procede rechazar los recursos de casación analizados de conformidad con las disposiciones establecidas en el artículo 427.1 del Código Procesal Penal, modificado por la Ley núm. 10-15 del 10 de febrero de 2015;

Considerando, que los artículos 437 y 438 del Código Procesal Penal, modificados por la Ley núm. 10-15, y la Resolución marcada con el núm. 296-2005 del 6 de abril de 2005, contentiva del Reglamento del Juez de la Ejecución de la Pena para el Código Procesal Penal emitida por esta Suprema Corte de Justicia, mandan a que copia de la presente decisión debe ser remitida, por la secretaría de esta alzada, al Juez de la Ejecución de la Pena del Departamento Judicial correspondiente, para los fines de ley».

4. Argumentos jurídicos del correcurrente, señor Servio Tulio Suncar Liriano

En su recurso de revisión, el señor Servio Tulio Suncar Liriano solicita el pronuncia-

miento de la nulidad de la sentencia recurrida y, en consecuencia, la devolución del expediente a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia para que realice una nueva ponderación. Fundamenta sus pretensiones esencialmente en los argumentos siguientes:

«A que de la sentencia de que se trata la Suprema Corte de Justicia ha dejado en estado de indefensión al hoy accionante, toda vez, que esta no fijó su posición sobre la solicitud de extinción de la acción penal, que se le hiciera en audiencia de fecha 7 de noviembre del año 2016, a favor del ciudadano SERVIO TULLIO SUNCAR LIRIANO, toda vez que el proceso seguido en su contra, ha sobrepasado el plazo máximo del procedimiento, establecido en el código procesal penal, por iniciar en el año 2007, y a la fecha llevar más de nueve (9) años conociéndose, esta actitud en la sentencia hoy atacada, la deja carente de motivación por lo que la hace una sentencia infundada y violatoria del debido proceso;

A la fecha de conocimiento del proceso de marras, por ante la Suprema Corte de Justicia, había transcurrido nueve (9) años, desde el inicio de dicho proceso y como bien ha manifestado la misma Suprema Corte de Justicia, que hoy deniega justicia, de acuerdo con la decisión del 31 de octubre, el punto de partida del plazo para la extinción de la acción penal previsto en el artículo 148 del Código Procesal Penal tiene lugar cuando se lleva a cabo contra una persona una persecución penal en la cual se ha identificado con precisión el sujeto y las causas, con posibilidad de

que en su contra puedan verse afectados sus derechos fundamentales.

Si bien es cierto, que el Código Procesal Penal sufrió varias modificaciones partir de la ley 10-15, no es menos cierto, que en el caso de la especie, esta ley no es aplicable, por el mismo haber iniciado en el año 2007, por lo tanto, el artículo 44, inciso 11, del Código Procesal Penal, que dispone la acción penal se extingue por el vencimiento del plazo máximo de duración del proceso, que conforme a lo que dispone este mismo artículo en su inciso 2, que manifiesta como causal de la extinción la prescripción, partiendo de la fecha de su apertura hasta hoy, este proceso está totalmente extinguido ya que se ha vencido el plazo de duración del proceso y han transcurrido más de nueve (09) años sin que haya intervenido una sentencia definitiva.

El artículo 148 del Código Procesal Penal dispone: La duración máxima de todo proceso es de tres (03) años, contados a partir del inicio de la investigación, este plazo solo se puede extender por seis meses en caso de sentencia condenatoria, a los fines de permitir la tramitación de los recursos.

El propio artículo 149, del Código Procesal Penal dispone: vencido el plazo previsto en el artículo precedente los jueces de oficio o a petición de parte declaran extinguida la acción penal, conforme lo previsto en este código.

De conformidad a lo que disponen los artículos 369 y 370 de nuestro ordenamiento procesal penal, cuando se haya

declarado complejo el procedimiento, por pluralidad de hechos, elevado número de impuestos o víctima o tratarse de delincuencia organizada, el plazo de duración del proceso es de cuatro años, por lo que se impone declarar la extinción de la acción.

El plazo de duración del proceso ha sobrepasado el límite legalmente establecido, y el propio artículo 149 del Código Procesal Penal establece que el juez de oficio declarara la extinción de la acción penal, en razón de que la ley solo pone como limitación que se haya producido una fuga o rebeldía del imputado, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

Las reglas existentes manifiestan que las normas procesales se interpretan restrictivamente y solo se permiten analogías e interpretaciones restrictivas para favorecer el derecho del imputado, LA DUDA FAVORECE AL IMPUTADO, termina refiriendo el artículo 25 del C. Proc. Penal, por lo que a todas luces procede declarar la extinción de la acción penal a favor del encartado SERVIO TULLIO SUNCAR LIRIANO.

Como se podrá comprobar el señor SERVIO TULLIO SUNCAR nunca solicitó un aplazamiento o suspensión de la audiencia en ninguna de las instancias recorridas, independientemente a que el ejercicio de un derecho no podrá ser tomada en detrimento de los derechos del imputado, esto así porque si producto de su defensa existiera la necesidad de solicitarlo esta no podría agravar su situación procesal y en caso del juez otorgarlo entonces estaría de manifiesto

la pertinencia y legalidad de la solicitud pues de no ser así, los tribunales denegarían las solicitudes.

Como hemos referido en el presente proceso han sido varios los actos realizados por el Ministerio Público en la gestión de su investigación, las cuales constan con el aval y concurso de distintos tribunales de la República, lo que demuestra el inicio de su investigación, por lo que procede declarar como hemos referido la extinción de la acción penal.

Partiendo del artículo 280 del Código Procesal Penal, el Ministerio Público inicia su investigación practicando por sí mismo u ordenando a la policía practicar bajo su dirección las diligencias que no requieren autorización judicial ni tienen carácter jurisdiccional, pudiendo solicitar al juez las autorizaciones necesarias, por lo que el comportamiento asumido por el ministerio público en la preparación de su proceso con las medidas tomadas, demuestra haber iniciado su investigación para el señor SERVIO TULLIO SUNCAR.

La falta de motivación de la Resolución evacuada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, deviene hacer una obligación fundamental a cargo del órgano jurisdiccional y un derecho fundamental a la tutela judicial efectiva a todo individuo; De igual modo, ha establecido la Suprema Corte de Justicia, como obligatoriedad de los jueces, aplicar los principios establecidos en la Resolución 1920.

Al igual que la Corte a-quo, la Segunda Cámara de la Suprema Corte de Justicia

evacua una sentencia manifiestamente infundada, valorando erróneamente los elementos de prueba que deposita el Ministerio Público, especialmente el peritaje de la policía Nacional de nombre Elvis Zarsuela Paniagua, realizados sobre la base de 31 pedazos de papel, bajo la custodia de Leonardo Alberto Rodríguez Cabrera, recordando a esta Suprema Corte de Justicia que la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, contrató los servicios de la entidad “Viriato & Sanchez” para la realización de la auditoria de que se trata, al expresar, como ya hemos dicho, en el punto cinco (5) de las páginas 10 y 11 de la sentencia impugnada lo siguiente: “...los juzgadores de primer grado reivindicaron un elenco suficiente de elementos probatorios de carácter concluyente tales como el peritaje de la policía Nacional de nombre Elvis Zarsuela Paniagua, realizados sobre la base de 31 pedazos de papel, bajo la custodia de Leonardo Alberto Rodríguez Cabrera, arrojando que fueron escritos de puño y letra de los ciudadanos Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana... En el recurso de apelación realizado por el recurrente SERVIO TULIO SUNCAR LIRIANO, y de lo cual la Suprema Corte de Justicia se limita a decir que la Corte, examinó todos los recursos de manera conjunta, porque todos llegan a coincidir, pág. 41 sentencia que hoy se revisa, pero no así fija su posición al respecto, el exponente dedica este capítulo a esbozar las serias violaciones que representa la valoración positiva de las pruebas presentadas por el Ministerio Público y expresa refiriéndose a los 31 pedazos de papel, bajo la custodia de Leonardo Alberto Rodríguez Cabrera.

De lo que es el peritaje de la policía Nacional realizado por Elvis Zarsuela Paniagua, del cual hace alusión la corte a-qua, en la página 11 específicamente, debemos puntualizar que la procuraduría Fiscal de Distrito Nacional contrato los servicios de la compañía “Viriato Sánchez y asociados” para realizar la auditoria de que se trata y, sobre ese aspecto el ciudadano SERVIO TULIO SUNCAR LIRIANO, expresa en su recurso de Apelación a la sentencia de primer. Lo siguiente:

Del interrogatorio realizado a ciudadano VIRIATO SANCHEZ, el cual expresa que fue requerido por el Ministerio de Hacienda, en ese entonces finanzas (Pág. 146 sentencia recurrida), a los fines de realizar una auditoría del procedimiento convenido (Pág. 145 sentencia recurrida), concluyendo que “... en las páginas 34 y 35 de su informe, entre las cosas principales se destaca que el Departamento de Pensiones y Jubilaciones de la Secretaría de Estado de Finanzas no disponía de manuales de procedimiento... “... debilidad de la Institución...” y continua diciendo en la Pág. 148” Encontramos debilidades que dieron origen a ciertas irregularidades que no pudieron ser explicadas adecuadamente en el proceso de auditoria

De aquí desprendemos primero, la errónea interpretación de juez a-quo del interrogatorio practicado a los testigos a cargo, ya que mientras unos especifican que solo fueron contratados para verificar procedimientos, es decir, la forma de hacer algo; otros como el ciudadano Viriato Sánchez es aun más explícito e indica que todo obedece a

debilidades de la institución, y que ni siquiera ellos que son unos expertos en el área, pudieron explicar las supuestas irregularidades que arrojó la auditoría;

Hablando de lo que es la mal llamada auditoría, que presento la compañía “Viriato Sánchez y asociado” debemos referirnos al hecho de que este viola los artículos 207, 208, y 211 el código procesal penal; toda vez que estos establecen que los peritos son designados por el Ministerio Público, y en el caso de marras, es un hecho no controvertido, que la entidad “Viriato Sánchez y asociados”, que realiza el supuesto peritaje y el ciudadano VIRIATO SANCHEZ, fueron requeridos por el Ministerio de Hacienda, en ese entonces finanzas (pág. 146 sentencia recurrida), a los fines de realizar una auditoría de procedimiento convencido (pág. 145 sentencia recurrida), y así lo corroboran todas y cada unas de las personas que trabajaron en dicho informe;

A su vez, no se le informo a las partes la realización de este peritaje, estableciendo la norma que las partes envueltas en el proceso pueden incluso proponer otro perito y más aun objetar dicho peritaje, así como, asistir a la diligencia y solicitar aclaraciones pertinentes; cosa esta que no se cumplió, por parte del ministerio público, dejando al ciudadano SERVIO TULIO SUNCAR LIRIANO en completo Estado de indefensión ante tal realidad; ya que se presento en su contra un informe acabando, del cual no se tuvo conocimiento para hacer las objeciones de lugar

Sobre este aspecto el Tribunal Constitucional a establecido en fecha 27 de

julio de 2015, mediante SENTENCIA TC/0001/15 donde expresa en el punto 9.3.8. Lo siguiente:

Preciso es agregar que las auditorías realizadas por firmas privadas carecen del imperio legal para derivar autónomamente responsabilidades de ningún tipo, sino que apenas podrían servir de insumo para que el órgano público que las requirió adopte internamente las medidas de lugar que le permite el régimen normativo propio. Estas auditorías son insumos importantísimos para que el órgano evalúe el desempeño institucional y los resultados alcanzados en su gestión, pero las opiniones, observaciones, conclusiones y recomendaciones que se hagan constar en las mismas no pueden por sí mismas dar origen al establecimiento de responsabilidades como las que corresponde declarar a la cámara de cuentas, en virtud de los artículos 47 y 48 de la ley que la regula. Es así que no se pueden equiparar normativamente las exigencias de las auditorías que realicen las firmas privadas, a requerimientos de órganos públicos, con las que corresponde al órgano de control fiscal externo, por lo que cabe concluir que en este extremo el artículo 35 de la ley No.10-04 es inconstitucional”.

De esta forma establecen los artículos 69.8 de la Constitución de la República y los artículos 166, 167, 207, 208 y 211, y 211 el Código Procesal Penal;

Las partes puede proponer fundamentamente temas para el peritaje y objetar los admitidos o propuestos por otra de las partes.

Art. 211. CCP Ejecución del peritaje. Quien ha dispuesto el peritaje resuelve todas las cuestiones que se planteen durante su realización.

Los peritos practican conjuntamente el examen, siempre que sean posibles o convenientes; las partes y sus consultores técnicos pueden asistir a la diligencia y solicitar aclaraciones pertinentes, con la obligación de retirarse cuando los peritos inicien la deliberación. Durante la etapa preparatoria esta facultad no obliga al ministerio público a convocar a las partes a la operación.

A esto le sumamos en fecha 27 de julio de 2015, el tribunal constitucional dicto la SENTENCIA TC/0001/15 donde expresa en el punto 9.3.8 lo siguiente:

Preciso es agregar que las auditorías realizadas por firmas privadas carecen del imperio legal para derivar autónomamente responsabilidades de ningún tipo, sino que apenas podrían servir de insumo para que el órgano público que las requirió adopte internamente las medidas de lugar que le permite el régimen normativo propio. Estas auditorías son insumos importantísimos para que el órgano evalúe el desempeño institucional y los resultados alcanzados en su gestión, pero las opiniones, observaciones, conclusiones y recomendaciones que se hagan constar en las mismas no pueden por sí mismas dar origen al establecimiento de responsabilidades como las que corresponde declarar a la cámara de cuentas, en virtud de los artículos 47 y 48 de la ley que la regula. Es así que no se pueden equiparar normativamente las exigencias de las auditorías que

realicen las firmas privadas, a requerimientos de órganos públicos, con las que corresponde al órgano de control fiscal externo, por lo que cabe concluir que en este extremo el artículo 35 de la ley No.10-04 es inconstitucional».

5. Argumentos jurídicos de la concurrente, señora Isabel María Soto Santana

En su recurso de revisión, la señora Isabel María Soto Santana solicita el pronunciamiento de la nulidad de la sentencia recurrida y, en consecuencia, la devolución del expediente a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia para que realice una nueva ponderación. Fundamenta sus pretensiones esencialmente en los argumentos siguientes:

«A que de la sentencia de que se trata la Suprema Corte de Justicia ha dejado en estado de indefensión al hoy accionante, toda vez, que esta no fijó su posición sobre la solicitud de extinción de la acción penal, que se le hiciera en audiencia de fecha 7 de noviembre del año 2016, a favor de la ciudadana ISABEL MARIA SOTO SANTANA, toda vez que el proceso seguido en su contra, ha sobrepasado el plazo máximo del procedimiento, establecido en el código procesal penal, por iniciar en el año 2007, y a la fecha llevar más de nueve (9) años conociéndose, esta actitud en la sentencia hoy atacada, la deja carente de motivación por lo que la hace una sentencia infundada y violatoria del debido proceso;

A la fecha de conocimiento del proceso de marras, por ante la Suprema Corte

de Justicia, había transcurrido nueve (9) años, desde el inicio de dicho proceso y como bien ha manifestado la misma Suprema Corte de Justicia, que hoy deniega justicia, de acuerdo con la decisión del 31 de octubre, el punto de partida del plazo para la extinción de la acción penal previsto en el artículo 148 del Código Procesal Penal tiene lugar cuando se lleva a cabo contra una persona una persecución penal en la cual se ha identificado con precisión el sujeto y las causas, con posibilidad de que en su contra puedan verse afectados sus derechos fundamentales.

Si bien es cierto, que el Código Procesal Penal sufrió varias modificaciones partir de la ley 10-15, no es menos cierto, que en el caso de la especie, esta ley no es aplicable, por el mismo haber iniciado en el año 2007, por lo tanto, el artículo 44, inciso 11, del Código Procesal Penal, que dispone la acción penal se extingue por el vencimiento del plazo máximo de duración del proceso, que conforme a lo que dispone este mismo artículo en su inciso 2, que manifiesta como causal de la extinción la prescripción, partiendo de la fecha de su apertura hasta hoy, este proceso está totalmente extinguido ya que se ha vencido el plazo de duración del proceso y han transcurrido más de nueve (09) años sin que haya intervenido una sentencia definitiva.

El artículo 148 del Código Procesal Penal dispone: La duración máxima de todo proceso es de tres (03) años, contados a partir del inicio de la investigación, este plazo solo se puede extender por seis meses en caso de

sentencia condenatoria, a los fines de permitir la tramitación de los recursos.

El propio artículo 149, del Código Procesal Penal dispone: vencido el plazo previsto en el artículo precedente los jueces de oficio o a petición de parte declaran extinguida la acción penal, conforme lo previsto en este código.

De conformidad a lo que disponen los artículos 369 y 370 de nuestro ordenamiento procesal penal, cuando se haya declarado complejo el procedimiento, por pluralidad de hechos, elevado número de impuestos o víctima o tratarse de delincuencia organizada, el plazo de duración del proceso es de cuatro años, por lo que se impone declarar la extinción de la acción.

El plazo de duración del proceso ha sobrepasado el límite legalmente establecido, y el propio artículo 149 del Código Procesal Penal establece que el juez de oficio declarara la extinción de la acción penal, en razón de que la ley solo pone como limitación que se haya producido una fuga o rebeldía del imputado, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

Las reglas existentes manifiestan que las normas procesales se interpretan restrictivamente y solo se permiten analogías e interpretaciones restrictivas para favorecer el derecho del imputado, LA DUDA FAVORECE AL IMPUTADO, termina refiriendo el artículo 25 del C. Proc. Penal, por lo que a todas luces procede declarar la extinción de la acción penal a favor del encartado SERVIO TULLIO SUNCAR LIRIANO.

Como se podrá comprobar el señor SERVIO TULIO SUNCAR nunca solicitó un aplazamiento o suspensión de la audiencia en ninguna de las instancias recorridas, independientemente a que el ejercicio de un derecho no podrá ser tomada en detrimento de los derechos del imputado, esto así porque si producto de su defensa existiera la necesidad de solicitarlo esta no podría agravar su situación procesal y en caso del juez otorgarlo entonces estaría de manifiesto la pertinencia y legalidad de la solicitud pues de no ser así, los tribunales denegarían las solicitudes.

Como hemos referido en el presente proceso han sido varios los actos realizados por el Ministerio Público en la gestión de su investigación, las cuales constan con el aval y concurso de distintos tribunales de la República, lo que demuestra el inicio de su investigación, por lo que procede declarar como hemos referido la extinción de la acción penal.

Partiendo del artículo 280 del Código Procesal Penal, el Ministerio Público inicia su investigación practicando por sí mismo u ordenando a la policía practicar bajo su dirección las diligencias que no requieren autorización judicial ni tienen carácter jurisdiccional, pudiendo solicitar al juez las autorizaciones necesarias, por lo que el comportamiento asumido por el ministerio público en la preparación de su proceso con las medidas tomadas, demuestra haber iniciado su investigación para el señor SERVIO TULIO SUNCAR.

La falta de motivación de la Resolución evacuada por el Pleno de la Su-

prema Corte de Justicia, deviene hacer una obligación fundamental a cargo del órgano jurisdiccional y un derecho fundamental a la tutela judicial efectiva a todo individuo; De igual modo, ha establecido la Suprema Corte de Justicia, como obligatoriedad de los jueces, aplicar los principios establecidos en la Resolución 1920.

Al igual que la Corte a-quo, la Segunda Cámara de la Suprema Corte de Justicia evacua una sentencia manifiestamente infundada, valorando erróneamente los elementos de prueba que deposita el Ministerio Público, especialmente el peritaje de la policía Nacional de nombre ELVIS ZARSUELA PANIAGUA, realizados sobre la base de 31 pedazos de papel, bajo la custodia de LEONARDO ALBERTO RODRÍGUEZ CABRERA, recordando a esta Suprema Corte de Justicia que la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, contrató los servicios de la entidad “Viriato & Sánchez” para la realización de la auditoria de que se trata, al expresar, como ya hemos dicho, en el punto cinco (5) de las páginas 10 y 11 de la sentencia impugnada lo siguiente: “...los juzgadores de primer grado reivindicaron un elenco suficiente de elementos probatorios de carácter concluyente tales como el peritaje de la policía Nacional de nombre ELVIS ZARSUELA PANIAGUA, realizados sobre la base de 31 pedazos de papel, bajo la custodia DE LEONARDO ALBERTO RODRÍGUEZ CABRERA, arrojando que fueron escritos de puño y letra de la ciudadana ISABEL MARÍA SOTO SANTANA...

En el recurso de apelación realizado por la recurrente ISABEL MARIA SOTO SANTANA, y de lo cual la Suprema Corte de Justicia se limita a decir que la Corte, examinó todos los recursos de manera conjunta, porque todos llegan a coincidir; pág. 41 sentencia que hoy se revisa, pero no así fija su posición al respecto, el exponente dedica este capítulo a esbozar las serias violaciones que representa la valoración positiva de las pruebas presentadas por el Ministerio Público y expresa refiriéndose a los 31 pedazos de papel, bajo la custodia de LEONARDO ALBERTO RODRÍGUEZ CABRERA.

De lo que es el peritaje de la policía Nacional realizado por Elvis Zarzuela Paniagua, del cual hace alusión la corte a-qua, en la pagina 11 específicamente, debemos puntualizar que la procuraduría Fiscal de Distrito Nacional contrato los servicios de la compañía “Viriato Sánchez y asociados” para realizar la auditora que se trata y, sobre ese aspecto a ciudadana ISABEL MARIA SOTO SANTANA, expresa en su recurso de apelación a la sentencia de primer grado. Lo siguiente; continuando con las violaciones que incurrió dicho tribunal nos encontramos con la firma de auditores Viriato Sánchez & Asociados no esta registrada en la base de datos del instituto de contadores de conformidad con las disposiciones de la ley 633 del 16 de junio de 1994 y decreto 2032 que establece en su artículo 8 lo siguiente: “solo podrán actuar como contadores públicos Autorizados en la forma prevista de la ley las personas que soliciten y reciban un exequátur del poder ejecutivo para tal fin. Los exequátur deberán ser

solicitados de acuerdo con de exequátur a los profesionales”. Continuando con las violaciones damos cuenta que la sentencia fragmenta lo que es el art. 248 de la constitución actual, no sobre la cámara de cuentas en sus artículos 9 y 10. Continuando con el rosario de violaciones hacemos referencia al artículo 17 del reglamento No.8969 de la ley 633 sobre los Contadores Públicos Autorizados.

Dejando a un lado las observaciones de la auditoria de Viriato Sánchez & Aso. Vamos a entrar en lo que es la experticia caligráfica realizada a los treinta y un papeles hechos por el perito Zarzuela Paniagua, experticia marcada como prueba B No.0961-2007 de fecha 10/09/2007 pág. 176 y 197 donde figuran fotocopias a modo de ilustración los papelititos con numero de cedula y supuesta cuenta a nombre de personas escogidas por la señora Isabel Soto para asignarle supuesta ayuda para que cobraran mensualmente. Cayendo con esto el ministerio público en una inobservancia o contradicción en su acusación porque personas como Carmen María Luna Cornelio y Álvaro pastor Annia, Fátima Xiomara de León y Jacinta Domínguez García son real y efectivamente pensionados del Estado Dominicano según constan anexos.

Hablando de lo que es la mal llamada auditoría, que presento la compañía “Viriato Sánchez y asociado” debemos referirnos al hecho de que este viola los artículos 207, 208, y 211 el código procesal penal; toda vez que estos establecen que los peritos son designados por el ministerio público, y en el caso de

marra, es un hecho no controvertido, que la entidad “Viriato Sánchez y asociados”, que realizo el supuesto peritaje y el ciudadano VIRIATO SANCHEZ, fueron requeridos por el ministerio de hacienda, en ese entonces finanzas (pág. 146 sentencia recurrida), a los fines de realizar una auditoría de procedimiento convencido (pág. 145 sentencia recurrida), y así lo corroboran todas y cada unas de las personas que trabajaron en dicho informe:

A su vez, no se les informo a las partes la realización de este peritaje, estableciendo la norma que las partes envueltas en el proceso pueden incluso proponer otro perito y más aun objetar dicho peritaje, así como, asistir a la diligencia y solicitar aclaraciones pertinentes; cosa esta que no se cumplió, por parte del ministerio público, dejando a la ciudadana ISABEL MARIA SOTO SANTANA en completo Estado de indefensión ante tal realidad; ya que se presento en su contra un informe acabando, del cual no se tuvo conocimiento para hace las objeciones de lugar”

Sobre este aspecto el Tribunal Constitucional a establecido en fecha 27 de julio de 2015, mediante SENTENCIA TC/0001/15 donde expresa en el punto 9.3.8 lo siguiente:

Preciso es agregar que las auditorías realizadas por firmas privadas carecen del imperio legal para derivar autónomamente responsabilidades de ningún tipo, sino que apenas podrían servir de insumo para que el órgano público que las requirió adopte internamente las medidas de lugar que le permite el régimen

normativo propio. Estas auditorías son insumos importantísimos para que el órgano evalúe el desempeño institucional y los resultados alcanzados en su gestión, pero las opiniones, observaciones, conclusiones y recomendaciones que se hagan constar en las mismas no pueden por sí mismas dar origen al establecimiento de responsabilidades como las que corresponde declarar a la cámara de cuentas, en virtud de los artículos 47 y 48 de la ley que la regula. Es así que no se pueden equiparar normativamente las exigencias de las auditorías que realicen las firmas privadas, a requerimientos de órganos públicos, con las que corresponde al órgano de control fiscal externo, por lo que cabe concluir que en este extremo el artículo 35 de la ley No.10-04 es inconstitucional.

De esta forma establecen los artículos 69.8 de la constitución de la república y los artículos 166,167, 207, 208 y 211, y 211 el código procesal penal;

Las partes puede proponer fundada-mente temas para el peritaje y objetar los admitidos o propuestos por otra de las partes.

Art. 211. CCP Ejecución del peritaje. Quien ha dispuesto el peritaje resuelve todas las cuestiones que se planteen durante su realización.

Los peritos practican conjuntamente el examen, siempre que sean posibles o convenientes; las partes y sus consultores técnicos pueden asistir a ala diligencia y solicitar aclaraciones pertinentes, con la obligación de retirarse cuando los peritos inicien la deliberación. Durante

la etapa preparatoria esta facultad no obliga al ministerio público a convocar a las partes a la operación.

A esto le sumamos en fecha 27 de julio de 2015, el tribunal constitucional dicto la SENTENCIA TC/0001/15 donde expresa en el punto 9.3.8 lo siguiente:

“Preciso es agregar que las auditorías realizadas por firmas privadas carecen del imperio legal para derivar autónomamente responsabilidades de ningún tipo, sino que apenas podrían servir de insumo para que el órgano público que las requirió adopte internamente las medidas de lugar que le permite el régimen normativo propio. Estas auditorías son insumos importantísimos para que el órgano evalúe el desempeño institucional y los resultados alcanzados en su gestión, pero las opiniones, observaciones, conclusiones y recomendaciones que se hagan constar en las mismas no pueden por sí mismas dar origen al establecimiento de responsabilidades como las que corresponde declarar a la cámara de cuentas, en virtud de los artículos 47 y 48 de la ley que la regula. Es así que no se pueden equiparar normativamente las exigencias de las auditorías que realicen las firmas privadas, a requerimientos de órganos públicos, con las que corresponde al órgano de control fiscal externo, por lo que cabe concluir que en este extremo el artículo 35 de la ley No. 10-04 es inconstitucional».

6. Argumentos jurídicos de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República depositó su dictamen en la Secretaría Ge-

neral de la Suprema Corte de Justicia el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Mediante el referido documento solicita el rechazo del recurso de revisión por no haber incurrido el tribunal *a quo* en los vicios denunciados ni tampoco haber violado derechos fundamentales. Para fundamentar sus pretensiones aduce los argumentos siguientes:

El Ministerio Público, en el caso que nos ocupa, considera que, la accionante no ha demostrado que se produjo en concreto una violación a los derechos fundamentales en su escrito del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, interpuesto en contra de la Sentencia No. 1330, de fecha 28 de diciembre de 2016, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, ni tampoco se pudo constatar que en sus conclusiones vertidas ante las jurisdicciones de fondo lo haya invocado; por lo que, no están reunidos los presupuestos para admitir el recurso de revisión, ya que en el presente caso se hace imprescindible que la accionante haya agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional, y que en cada una de ellas, haya invocado la vulneración de sus derechos fundamentales, que la misma no haya sido subsanada; así como también que dicha conculcación de los derechos fundamentales le sea imputable de manera directa e inmediata al órgano jurisdiccional, de acuerdo con los requerimientos establecidos en el artículo 53, numeral 3) literales a) b) y c) de la ley 137-11.

7. Pruebas documentales

En el expediente de los presentes recursos de revisión de decisión jurisdiccional figuran, entre otros, los documentos siguientes:

1. Sentencia núm. 1330, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).
2. Dictamen del Ministerio Público, depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el dos (2) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).
3. Sentencia núm. 134-TS-2015, dictada por la Tercera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el veintisiete (27) de noviembre de dos mil quince (2015).
4. Sentencia núm. 205-2014, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El conflicto de la especie se contrae a la acción penal iniciada por la Procuraduría General de la República contra los señores Servio Tulio Suncar Liriano, Isabel María Soto Santana, Sandy Joel Castro Castro, Leonardo Alberto Rodríguez Cabrera, Odalis del Carmen Santana Estévez, Ángel José Castro Castro, Lucrecia Fugueroa y Francisco Alfonso Castro Castro. El indicado órgano fundó su acción por alegada

violación de los imputados, en perjuicio del Estado dominicano, a las disposiciones de los artículos 102 de la Constitución, 56, 60, 166, 167, 172, 172, 179, 265, 266 y 405 del Código Penal.

La indicada acción de la Procuraduría General de la República fue acogida mediante la Sentencia núm. 205-2014, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el trece (13) de junio de dos mil catorce (2014). Esta decisión declaró la culpabilidad de los imputados, por haber incurrido en maniobras fraudulentas, prevaricación y sobornos en el sistema de pensiones y jubilaciones de la Secretaría de Estado de Finanzas (hoy Ministerio de Hacienda); en el caso de los señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana, les condenó a la pena de siete (7) años de reclusión mayor con cumplimiento en la cárcel de Najayo hombres y Najayo mujeres, respectivamente.

La referida sentencia (núm. 205-201) fue impugnada en alzada, pero dicho recurso fue rechazado mediante la Sentencia núm. 134-TS-2015, expedida por la Tercera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el veintisiete (27) de noviembre de dos mil quince (2015). En vista del fallo intervenido, los condenados sometieron varios recursos de casación que fueron desestimados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia mediante la Sentencia núm. 1330, de veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Esta última decisión fue a su vez impugnada en revisión ante esta sede constitucional mediante los dos (2) recursos que actualmente ocupan nuestra atención, interpuestos por los señores Servio

Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana.

9. Fusión de expedientes

Respecto al intitulado del epígrafe, esta sede constitucional expone los argumentos siguientes:

a. Si bien la fusión de expedientes no se encuentra contemplada en la legislación procesal dominicana, esta medida constituye una práctica instituida por el derecho común, en caso de existencia de estrechos vínculos de conexidad entre acciones, recursos o expedientes. Esta política pretoriana del Poder Judicial tiene como finalidad evitar la eventual contradicción de sentencias y garantizar el principio de economía procesal.

b. Conviene destacar en este contexto que el Tribunal Constitucional se adhirió a la medida de fusión de expedientes adoptada por los tribunales del Poder Judicial. En este sentido, mediante la Sentencia TC/0094/12, de veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012), este colegiado ordenó la fusión de dos expedientes relativos a acciones directas de inconstitucionalidad, en el entendido de que se trata de [...] *una facultad discrecional de los tribunales que se justifica cuando lo aconseja una buena administración de justicia, siempre que la fusión de varias demandas o acciones interpuestas ante un mismo tribunal y contra el mismo acto puedan ser decididos por una misma sentencia.*¹

¹ Véanse, asimismo, con igual orientación, TC/0089/13, de cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013) y TC/0254/13, de doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013).

c. Esta sede constitucional ha estimado procedente la práctica de fusión de expedientes por la justicia constitucional, en los casos pertinentes, por su coherencia con los principios de celeridad y de efectividad, previstos respectivamente en los artículos 7.2² y 7.4³ de la referida ley núm. 137-11. En consecuencia, en el presente caso concurren las condiciones que justifican la aplicación de la medida de fusión de expedientes, al encontrarnos apoderados de dos (2) recursos de revisión de decisión jurisdiccional contra la misma sentencia⁴, razón por la que conoceremos ambos conjuntamente, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

10. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer los fusionados recursos de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 y 277 de la Constitución y 9 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).

² Este texto en el cual se dispone que *«los procesos de justicia constitucional, en especial los de tutela de los derechos fundamentales, deben resolverse dentro de los plazos constitucionales y legalmente previstos y sin demora innecesaria».*

³ La indicada disposición establece que *«todo juez o tribunal debe aplicar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades».*

⁴ Expedientes núms. TC-04-2017-0141 y TC-04-2018-0073.

11. Admisibilidad de los recursos de revisión de decisión jurisdiccional

Este tribunal constitucional estima procedente la declaración de admisibilidad de los presentes recursos de revisión fusionados de la especie, en atención a los razonamientos siguientes:

a. Para determinar la admisibilidad de los recursos de revisión de decisión jurisdiccional resulta imperativo evaluar la exigencia relativa al plazo de su interposición, que figura prevista en la parte *in fine* del artículo 54.1 de la aludida ley núm. 137-11. Según esta disposición, el recurso ha de interponerse en un plazo no mayor de treinta (30) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida en revisión. La inobservancia de dicho plazo, de acuerdo con los precedentes de este tribunal¹¹, se encuentra sancionada con la inadmisibilidad.

b. Al respecto, resulta preciso advertir que en este caso no ha intervenido notificación íntegra de la sentencia recurrida a los señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana, sino que solo consta en el expediente una comunicación del dispositivo de dicho fallo, lo cual, a la luz de las sentencias TC/0001/18 y TC/0363/18, no se considera como notificación válida para computar el plazo de interposición del recurso de revisión de decisión jurisdiccional.

c. Por este motivo, al no existir prueba de que la sentencia íntegra le haya sido notificada a las partes recurrentes, señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana, se infiere que el plazo para la interposición del recurso nunca empezó

a correr. En este contexto, por aplicación de los principios *pro homine* y *pro actione*, concreciones del principio rector de favorabilidad¹², el Tribunal Constitucional estimará que los presentes recursos fueron interpuestos dentro del plazo hábil previsto en el citado artículo 54.1 de la Ley núm. 137-11.

d. Asimismo, observamos que el caso corresponde a una decisión que adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada material⁵ con posterioridad a la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), por lo que satisface el requerimiento prescrito por la primera parte del párrafo capital de su artículo 2776 y del artículo 537 de la aludida Ley núm. 137-11. En efecto, la decisión impugnada, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), puso término al proceso penal de la especie y agotó la posibilidad de interposición de recursos dentro del Poder Judicial.

⁵ En ese sentido: TC/0053/13, TC/0105/13, TC/0121/13 y TC/0130/13. Incluir referencias de cosa juzgada material.

⁶ «Artículo 277. Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia».

⁷ 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 [...]

e. El caso también corresponde al tercero de los supuestos taxativamente previstos en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11, que sujeta la revisión constitucional de decisiones firmes a las tres siguientes situaciones: «1. Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza; 2. Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional; 3. Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental [...]». Como puede observarse, las partes recurrentes basan su recurso en la tercera causal del citado artículo 53.3, pues alegan que se trata de una sentencia manifiestamente infundada por falta de motivación, falta de estatuir, violación a la Constitución en sus artículos 6, 68, y 69. Asimismo, los recurrentes alegan vulneración de los puntos 18 y 19 de la Resolución núm. 1920-2003 de la Suprema Corte de Justicia y a los artículos 18, 26, 166, 172, 207, 208 y 211 del Código Procesal Penal.

f. Al tenor de esta última disposición, el recurso procederá cuando se cumplan los requisitos siguientes:

«a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma; b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación haya sido subsanada; y c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los

cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar».

g. Respecto al requisito dispuesto en el artículo 53.3.a), relativo a la invocación formal de la violación tan pronto se tenga conocimiento de esta, la presunta conculcación a los derechos fundamentales invocados por los recurrentes en el presente caso se produce con la emisión por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la indicada sentencia núm. 1330 el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Este fallo, como se ha indicado, fue expedido con motivo de los recursos de casación interpuestos por varias personas⁸ contra la Sentencia penal núm. 134-TS-2015, dictada por la Tercera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el veintisiete (27) de noviembre de dos mil quince (2015). Entre dichos recurrentes en casación se encontraban los hoy recurrentes en revisión, señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana.

h. En este tenor, los indicados señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana tuvieron conocimiento de sus alegadas violaciones con el conocimiento de la indicada decisión núm. 1330, razón por la cual les fue imposible promover antes la restauración de los derechos que hoy alegan mediante los correspondientes recursos de revisión (hoy fusionados) que actualmente nos ocupan. El Tribunal Constitucional, estima por tanto, que, siguiendo el criterio establecido por la Sentencia Unificadora

⁸ Como hemos visto: los señores Lucrecia Figueroa, Servio Tulio Suncar Liriano, Leonardo Alberto Rodríguez Cabrera, Sandy Joel Castro Castro e Isabel María Soto Santana.

núm. TC/0123/18, el requisito establecido por el indicado literal a) del art. 53.3 se encuentra satisfecho.

i. De igual forma, el presente recurso de revisión constitucional satisface las prescripciones establecidas en los acápite b) y c) del precitado artículo 53.3, puesto que las partes recurrentes agotaron todos los recursos disponibles ante el Poder Judicial sin que la alegada conculcación de derechos fuera subsanada. De otra parte, las violaciones alegadas resultan imputables *«de modo inmediato y directo»* a la acción de un órgano jurisdiccional que, en este caso, es la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia.

j. Además, el Tribunal Constitucional también estima que el recurso de revisión de la especie reviste especial trascendencia o relevancia constitucional⁹ de acuerdo con el «[p]árrafo» *in fine* del artículo 53.3 de la citada Ley núm. 137-11;¹⁰ criterio

⁹ En su Sentencia TC/0007/12, el Tribunal Constitucional señaló que la especial trascendencia o relevancia constitucional «[...] *sólo se encuentra configurada, entre otros supuestos, 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional».*

¹⁰ «Párrafo. -La revisión por la causa prevista en el numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado».

fundado en que la solución del conflicto planteado le permitirá a este colegiado continuar con el desarrollo de su doctrina frente a la alegada violación a derechos fundamentales como causal de revisión de decisión jurisdiccional.

12. El fondo de los recursos de revisión de decisión jurisdiccional

Respecto al fondo de los recursos de revisión fusionados que nos ocupan, el Tribunal Constitucional expone lo siguiente:

a. En la especie, este colegiado ha sido apoderado de dos (2) recursos de revisión de decisión jurisdiccional (hoy fusionados) promovidos contra la Sentencia núm. 1330, expedida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia. En efecto, mediante el fallo recurrido fueron rechazados los recursos de casación interpuestos por varias personas contra la Sentencia núm. 134-TS-2015, dictada por la Tercera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.

b. Como hemos visto previamente, los recurrentes en revisión constitucional alegan ante este colegiado, contra la mencionada sentencia núm. 1330: de una parte, que estamos frente a una sentencia manifiestamente infundada por falta de motivación, falta de estatuir, y violación a los artículos 6, 68, y 69 de la Constitución; de otra parte, que el indicado fallo vulnera los acápite 18 y 19 de la Resolución núm. 1920-2003 de la Suprema Corte de Justicia, así como los artículos 18, 26, 166, 172, 207, 208 y 211 del Código Procesal Penal, relativos al derecho de defensa, legalidad y valoración de las pruebas, nombramiento de peritos y ejecución del peritaje en materia penal.

c. Previo a referirnos a los alegatos de violación de los derechos fundamentales invocados por los recurrentes, señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana, consideramos oportuno recordar que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es un mecanismo extraordinario, cuyo alcance se limita a las prerrogativas establecidas por el legislador al aprobar la ya mencionada ley núm. 137-11. En consecuencia, no resulta posible, en el marco de este recurso, el conocimiento de cuestiones relativas a los hechos o la valoración de aspectos sobre el fondo. En este tenor, mediante la Sentencia TC/0327/17 el Tribunal Constitucional dictaminó lo siguiente:

«g. En este orden, conviene destacar que el Tribunal Constitucional, al revisar una sentencia, no puede entrar a valorar las pruebas y los hechos de la causa, por tratarse de aspectos de la exclusiva atribución de los tribunales judiciales. Su función, cuando conoce de este tipo de recursos, se debe circunscribir a la cuestión relativa a la interpretación que se haya hecho del derecho, con la finalidad de determinar si los tribunales del orden judicial respetan en su labor interpretativa el alcance y el contenido esencial de los derechos fundamentales».

d. En la especie, los señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana alegan como primer y segundo motivo de revisión que la sentencia resulta manifiestamente infundada por falta de motivación, falta de estatuir y violación a la Constitución en sus artículos 6, 68 y 69, así como los acápites 18 y 19 de la Resolución núm. 1920-2003, los cuales

se refrieren a la obligación de decidir y a la motivación de las decisiones. En este tenor, debemos señalar que, respecto al fundamento de las sentencias, esta corporación constitucional ha establecido el test de la debida motivación desde su Sentencia TC/0009/13, cuya aplicación ha venido reiterando, a partir de lo prescrito en su acápite 9, literal D, los siguientes parámetros generales:

Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación; b) Que para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso, los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación; y c) Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas¹¹.

e. A su vez, el literal G del mismo acápite 9 de la referida sentencia TC/0009/13 enuncia los lineamientos específicos que incumben a los tribunales del orden judicial para satisfacer el cabal cumplimiento del deber de motivación:

¹¹ De fecha once (11) de febrero de dos mil trece (2013). Numeral 9, literal D, págs. 10-11.

a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar; c. Manifiestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional¹².

f. En este contexto, el Tribunal Constitucional ha comprobado que la referida sentencia núm. 1330, expedida la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), satisface los parámetros anteriormente enunciados en la indicada

¹² Estos principios han sido posteriormente reiterados en numerosas sentencias. Entre otras, véanse: TC/0009/13, TC/0017/13, TC/0187/13, TC/0077/14, TC/0082/14, TC/0319/14, TC/0351/14, TC/0073/15, TC/0503/15, TC/0384/15, TC/0044/16, TC/0103/16, TC/0124/16, TC/0128/16, TC/0132/16, TC/0252/16, TC/0376/16, TC/0440/16, TC/0451/16, TC/0454/16, TC/0460/16, TC/0517/16, TC/0551/16, TC/0558/16, TC/0610/16, TC/0696/16, TC/0030/17, TC/031/17, TC/0070/17, TC/0079/17, TC/0092/17, TC/0129/17, TC/0150/17, TC/0186/17, TC/0178/17, TC/0250/17, TC/0265/17, TC/0258/17, TC/0316/17, TC/0317/17, TC/0382/17, TC/0386/17, TC/0413/17, TC/0457/17, TC/0478/17, TC/0520/17, TC/0578/17, TC/0610/17.

decisión TC/0009/13, puesto que dicho fallo:

1. Desarrolla sistemáticamente los medios invocados por los recurrentes en casación.

En efecto, en la sentencia recurrida fueron transcritas las pretensiones de los recurrentes y en el desarrollo de sus motivaciones se comprueba que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia valoró cada una de estas. De lo que resulta que existe una evidente correlación entre los planteamientos y lo resuelto.

2. Expone concreta y precisamente cómo fueron valorados los hechos, las pruebas y el derecho aplicable¹³. Es decir, la Sentencia núm. 1330 presenta los fundamentos justificativos para validar la decisión adoptada por el tribunal de alzada respecto a la legalidad y valoración de las pruebas, que era el motivo esencial de su recurso de casación.

3. Manifiesta los argumentos pertinentes y suficientes para determinar adecuadamente el fundamento de la decisión. En la Sentencia núm. 1330 figuran consideraciones jurídicamente correctas respecto a los puntos sometidos a su análisis.

4. Evita la mera enunciación genérica de principios¹⁴. Este colegiado ha comprobado que la Sentencia núm. 1330 contiene una precisa y correcta identificación de las disposiciones legales que le permiten tomar la decisión.

¹³ Sentencia TC/0009/13, acápite 9, párrafo «G», literal «b».

¹⁴ Sentencia TC/0009/13, acápite 9, párrafo G, literal «d».

5. *Asegura el cumplimiento de la función de legitimar su decisión.* Este requerimiento de legitimación de las sentencias fue asimismo reiterado por esta sede constitucional mediante la Sentencia TC/0440/16, en los siguientes términos: «Consideramos que si bien es cierto que forma parte de las atribuciones propias de cada tribunal admitir o declarar inadmisibles, así como rechazar o acoger una determinada demanda, instancia o recurso, cada una de estas decisiones debe estar amplia y debidamente motivada, no dejando en la oscuridad los motivos y razonamientos jurídicos que le llevaron a tomar su decisión»¹⁵. En el presente caso estamos en presencia de una decisión que contiene una transcripción de los medios de casación, los principios y reglas aplicables al caso, así como la aplicación de estas al caso concreto.

g. Las partes recurrentes aducen, además, haber planteado la violación del plazo razonable en la audiencia celebrada el 7 de noviembre de 2016, sin haber obtenido respuesta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia al resolver los recursos de casación. Sin embargo, el estudio del expediente revela la inexistencia de pruebas con relación a tal pedimento, motivo que impide verificar a esta sede constitucional la obligación manifestada de responder esta supuesta pretensión.

h. Al mismo tiempo, sobre este aspecto debemos reiterar el precedente sentado por la Sentencia TC/0200/19, mediante la cual se decidió lo siguiente:

«e. En ese orden, sostenemos que la declaratoria de la extinción de la acción penal es un asunto de fondo cuyo enjuiciamiento es de la competencia de los tribunales judiciales en materia penal, por cuanto para llegar a su reconocimiento se hace necesario la realización de ponderaciones fácticas y probatorias que escapan de las atribuciones del Tribunal Constitucional, las cuales solo están limitadas en salvaguardar el cumplimiento de las garantías y derechos fundamentales en el desarrollo de los procesos jurisdiccionales. De ahí que se procederá al rechazo de este medio sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión»¹⁶.

i. Los recurrentes, en adición, alegan violación a las reglas del peritaje y a la necesidad de que se hubiera realizado una auditoría por parte de la Cámara de Cuentas que, en realidad no se hizo, porque para el caso se tomó en consideración una auditoría realizada por una empresa auditora privada. Para tal fundamento esgrimen el precedente sentado por este tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0001/15, mediante la cual estableció lo que sigue:

«9.3.8. Preciso es agregar que las auditorías realizadas por firmas privadas carecen del imperio legal para derivar autónomamente responsabilidades de ningún tipo, sino que apenas podrían servir de insumo para que el órgano público que las requirió adopte internamente las medidas de lugar que le permita el régimen normativo propio. Estas auditorías son insumos importantísimos para que el órgano

¹⁵ Sentencia TC/0440/16, numeral 10, literal «k», pp. 14-15.

¹⁶ De diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019).

evalúe el desempeño institucional y los resultados alcanzados en su gestión, pero las “opiniones, observaciones, conclusiones y recomendaciones” que se hagan constar en las mismas no pueden por sí mismas dar origen al establecimiento de responsabilidades como las que corresponde declarar a la Cámara de Cuentas, en virtud de los artículos 47 y 48 de la ley que la regula. Es así que no se pueden equiparar normativamente las exigencias de las auditorías que realicen las firmas privadas, a requerimiento de órganos públicos, con las que corresponde al órgano de control fiscal externo, por lo que cabe concluir que en este extremo el artículo 35 de la Ley No. 10-04 es inconstitucional».

j. Es menester aclarar que el pronunciamiento hecho por este tribunal constitucional en el precedente citado por los recurrentes se produjo en el marco de una acción directa de inconstitucionalidad sometida contra los artículos 32 y 35 de la Ley núm. 10-04¹⁷, sobre la Cámara de Cuentas de la República Dominicana y que, lo afirmado en esa parte transcrita por los recurrentes de la Sentencia TC/0001/15, fue interpretando los artículos 47 y 48 de la aludida ley núm. 10-04, los cuales se refieren a la competencia que tiene la Cámara de Cuentas para establecer, directamente, la responsabilidad administrativa y la civil de los servidores públicos de las entidades y organismos sujetos a dicha ley y no así, en el ámbito de su artículo 49, que refiere a los indicios o hallazgos de responsabilidad penal.

¹⁷ Del veinte (20) de enero de dos mil cuatro (2004)

k. En este orden de ideas, señalamos que en los procesos seguidos contra imputados procesados por infracciones contra la cosa pública o cualquier otro caso de corrupción pública –como es el caso de la especie– así como en cualquier otro proceso en que resulte necesario presentar, como medio de prueba, un informe o una auditoría de tipo contable o financiero de cualquier tipo, son admitidos tanto los elaborados por la Cámara de Cuentas en virtud de las disposiciones del párrafo III del artículo 30 y del artículo 49 de la propia ley núm. 10-04, como aquellos informes y peritajes, independientes e imparciales, elaborados por peritos o expertos conforme a las reglas establecidas por los artículos del 204 al 217 y demás normas del Código Procesal Penal, asegurando la participación de las partes en la medida establecida por la ley para garantizar el adecuado ejercicio del derecho de defensa.

l. En este sentido, advertimos que los tribunales penales, en este tipo de casos están obligados a valorar cada uno de los elementos presentados, conforme a las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de experiencia, explicando las razones por las cuales se les otorgan determinado valor, con base a la apreciación conjunta y armónica de todas las pruebas. Esto, sin que para deducir la responsabilidad penal en un caso tenga como único camino los indicios detectados por una auditoría de la Cámara de Cuentas ni que lo revelado por ésta ate, de manera automática, la convicción del tribunal ni la suerte del proceso, ya que en el ordenamiento procesal penal vigente impera el régimen de libertad probatoria establecido por el artículo 170 del Código Procesal Penal y no el de la prueba tasada.

Lo cual, además, resulta cónsono con el mandato del numeral 7) del artículo 69 de la Constitución dominicana que establece como una de las garantías mínimas, inherentes al debido proceso, la de que toda persona sea juzgada “*conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio*”.

m. Con base en lo anterior, lo establecido por el artículo 45 de la aludida ley núm. 10-04, acerca de que el contenido de las auditorías, estudios e investigaciones especiales practicados por la Cámara de Cuentas sirven para destruir la presunción de legalidad de las operaciones y actividades de los servidores públicos de las entidades y organismos sujetas a dicha ley, no significa, en modo alguno, que tales mecanismos sean los únicos que sirvan para establecer la responsabilidad penal de dichos funcionarios, cuando en el ejercicio del régimen de libertad probatoria que rige en esa materia pueda evidenciarse que tal responsabilidad si existe.

n. Por último, este colegiado ha podido comprobar que la mayoría de los motivos presentados por los recurrentes, señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana contra la sentencia recurrida —específicamente en lo relativo a los acápi-tes 18 y 19 de la Resolución núm. 1920-2003— están encaminados a valoraciones de hechos e implicaciones del fondo. El Tribunal Constitucional aprovecha la ocasión para reiterar que se encuentra impedido de conocer dichas cuestiones debido a la naturaleza del recurso de revisión de decisión jurisdiccional, tal como ha estableci-

do en sentencias como la TC/0070/16,¹⁸ TC/0327/17,¹⁹ TC/0410/19,²⁰ entre otras.

o. A la luz de la argumentación expuesta, y en vista de no comprobarse en la especie la alegada vulneración a los derechos fundamentales invocados por los recurrentes, señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana, procede rechazar los recursos de revisión constitucional de decisión jurisdiccional de la especie (actualmente fusionados) y, en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente, y Maria Del Carmen Santana Cabrera, en razón de que no participaron en la delibera-

¹⁸ j. [...] *En este sentido, el legislador ha prohibido la revisión de los hechos que han sido ventilados ante los tribunales del ámbito del Poder Judicial, para evitar que el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional se convierta en una cuarta instancia y garantizar la preservación del sistema de justicia y el respeto del principio de seguridad jurídica.*

¹⁹ «g. *En este orden, conviene destacar que el Tribunal Constitucional, al revisar una sentencia, no puede entrar a valorar las pruebas y los hechos de la causa, por tratarse de aspectos de la exclusiva atribución de los tribunales judiciales. Su función, cuando conoce de este tipo de recursos, se debe circunscribir a la cuestión relativa a la interpretación que se haya hecho del derecho, con la finalidad de determinar si los tribunales del orden judicial respetan en su labor interpretativa el alcance y el contenido esencial de los derechos fundamentales.*».

²⁰ b. *Previo a referirnos a los alegatos de violación de los derechos fundamentales invocados por la recurrente, señora Loida Damaris Reyes, consideramos oportuno recordar que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es un mecanismo extraordinario y que su alcance se limita a las prerrogativas que estableció el legislador al aprobar la Ley núm. 137-11. De manera que no es posible que en el marco de este recurso se conozcan cuestiones relativas a los hechos o se realicen valoraciones sobre el fondo [...]*

ción y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, y el magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano; así como también el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Constan en acta el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma, los recursos de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuestos por los señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana, contra la Sentencia núm. 1330, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

SEGUNDO: RECHAZAR en cuanto al fondo, los referidos recursos de revisión constitucional descritos y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la indicada sentencia núm. 1330, con base en las precisiones que figuran en el cuerpo de la presente decisión.

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitu-

cionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: Ordenar la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a los recurrentes, señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana, así como a la Procuraduría General de la República.

QUINTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto, en funciones de Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO LINO VASQUEZ SAMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30²¹ 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) (en lo adelante Ley 137-11); y

²¹ Artículo 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.

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:

VOTO SALVADO:

I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO

1. En fechas veintitrés (23) de febrero de dos mil diecisiete (2017) y diecinueve (19) de junio de dos mil diecisiete (2017), los señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana, respectivamente, recurrieron en revisión constitucional de decisión jurisdiccional la Sentencia núm. 1330 dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), que rechazó el recurso de casación interpuesto por los citados recurrentes, contra la Sentencia Penal núm. 134-TS-2015, dictada por la Tercera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el veintisiete (27) de noviembre de dos mil quince (2015).

2. La mayoría de los honorables jueces que componen este Tribunal, hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de rechazar el recurso y confirmar la sentencia recurrida, tras considerar que no fueron comprobadas en la especie las vulneraciones a los derechos fundamentales invocados por los recurrentes.

3. Al examinar los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión jurisdiccional exigidos en el artículo 53.3 en sus literales a) y b) de la Ley 137-11, la decisión adoptada los da

por satisfechos por aplicación de la Sentencia TC/0123/18, del cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018), al sostener:

g) Respecto al requisito dispuesto en el artículo 53.3.a), relativo a la invocación formal de la violación tan pronto se tenga conocimiento de esta, la presunta conculcación a los derechos fundamentales invocados por los recurrentes en el presente caso se produce con la emisión por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la indicada Sentencia núm. 1330 el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Este fallo, como se ha indicado, fue expedido con motivo de los recursos de casación interpuestos por varias personas²² contra la Sentencia penal núm. 134-TS-2015 dictada por la Tercera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el veintisiete (27) de noviembre de dos mil quince (2015). Entre dichos recurrentes en casación se encontraban los hoy recurrentes en revisión, señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana.

h) En este tenor, los indicados señores Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana tuvieron conocimiento de sus alegadas violaciones con el conocimiento de la indicada decisión núm. 1330, razón por la cual les fue imposible promover antes la restauración de los derechos que hoy alegan mediante los correspondientes

²² Como hemos visto: los señores Lucrecia Figueroa, Servio Tulio Suncar Liriano, Leonardo Alberto Rodríguez Cabrera, Sandy Joel Castro Castro e Isabel María Soto Santana.

recursos de revisión (hoy fusionados) que actualmente nos ocupan. El Tribunal Constitucional estima por tanto que, siguiendo el criterio establecido por la Sentencia unificadora núm. TC/0123/18, el requisito establecido por el indicado literal a) del art. 53.3 se encuentra satisfecho.

i) De igual forma, el presente recurso de revisión constitucional satisface las prescripciones establecidas en los acápites b) y c) del precitado artículo 53.3, puesto que las partes recurrentes agotaron todos los recursos disponibles ante el Poder Judicial sin que la alegada conculcación de derechos fuera subsanada. Y, de otra parte, las violaciones alegadas resultan imputables «de modo inmediato y directo» a la acción de un órgano jurisdiccional que, en este caso, es la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia.

4. embargo, es necesario dejar constancia de mi discrepancia con el abordaje de la decisión al examinar los diferentes criterios para el tratamiento de la admisibilidad del recurso de revisión, que prevé la normativa legal cuando se ha invocado vulneración a un derecho fundamental (artículo 53.3, literales a) y b) de la Ley 137-11).

**ALCANCE DEL VOTO: LA SATISFACCIÓN O NO DE LOS REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DEL RECURSO NO ES UN SUPUESTO VALIDO, CUANDO EN REALIDAD DEVIENEN EN INEXIGIBLES.
II. POSIBLE SOLUCION**

5. Este voto da cuenta, de que lo planteado conduce a que, en la especie,

este Tribunal reiterare lo establecido en la Sentencia TC/0057/12, en relación a los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional dispuestos en los literales a) y b) del artículo 53.3 de la LOTCPC, y que por su aplicación divergente unifique los criterios jurisprudenciales dispersos para dejar establecido que, cuando el recurrente no tenga más recursos disponibles contra la decisión y/o la invocación del derecho supuestamente vulnerado se produzca en la única o última instancia, los mismos devienen inexigibles.

6. Sobre este particular, hemos planteado el fundamento de nuestra posición con relación a este tema en numerosas ocasiones emitiendo votos contenidos, entre otras, en las Sentencias TC/0434/18 del trece (13) de octubre de dos mil dieciocho, TC/0582/18 del diez (10) de diciembre del dos mil dieciocho (2018), TC/0710/18 del diez (10) de diciembre del dos mil dieciocho (2018), TC/0274/19, del ocho (08) de agosto de dos mil diecinueve (2019), TC/0588/19, del diecisiete (17) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), TC/0387/19, del veinte (20) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), TC/0423/20 del veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020), TC/0483/20 del veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020), TC/0006/21 del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021) y TC/0055/21 del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021); que reiteramos en la presente decisión.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo sustituto

VOTO DISIDENTE 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 exponemos a continuación:

1. En la especie, la parte recurrente, Servio Tulio Suncar Liriano e Isabel María Soto Santana, interpuso un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional contra la Sentencia núm. 1330, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). El Tribunal Constitucional consideró que el recurso era admisible al cumplirse los requisitos del artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y procedimientos constitucionales, y lo rechazó al considerar que se no se aprecia vulneración a derechos fundamentales.

2. Estamos completamente de acuerdo con que, en la especie, no se ha puesto de manifiesto alguna violación a derecho fundamental; sin embargo, estimamos oportuno dejar constancia de nuestra posición particular respecto a los argumentos vertidos por la mayoría para retener la admisibilidad del recurso.

3. A fines de exponer los motivos que justifican nuestro salvamento –TC/0174/13, TC/0194/13, TC/0202/13, TC/0070/14, TC/0102/14, TC/0198/14, TC/0209/14 y

TC/0306/14²³, entre otras tantas de ulterior data–, exponemos lo siguiente:

I. SOBRE EL ARTÍCULO 53

4. El artículo 53 instauro un nuevo recurso, el de revisión de decisión jurisdiccional y, al hacerlo, establece también, los requisitos para su admisión.

5. Dicho texto reza:

“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 ordenanza.

2) Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.

3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:
a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.

²³ De fechas 27 de septiembre del 2013; 31 de octubre del 2013; 13 de noviembre del 2013; 23 de abril del 2014; 10 de junio del 2014; 27 de agosto del 2014; 8 de septiembre del 2014 y 8 de septiembre del 2014, respectivamente.

b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.

c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

Párrafo.- La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre *deberá motivar sus decisiones.*”

6. Al hilo de lo anterior, se observa que la parte capital del artículo 53 precisa que, podrán ser objeto de recurso de revisión de decisión jurisdiccional, aquellas decisiones jurisdiccionales hayan adquirido de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010.

7. El profesor Froilán Tavares explica cuándo una decisión adquiere la autoridad de la cosa juzgada y, asimismo, cuándo adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. En cuanto a la autoridad de cosa juzgada señala que *“mientras la sentencia sea susceptible de ser atacada por las vías ordinarias de recurso, oposición o apelación, su autoridad de cosa juzgada es*

puramente provisional, y que es suspendida si uno de esos recursos es ejercitado”²⁴.

8. Posteriormente precisa que *“[c]uando estos recursos ordinarios han sido incoados infructuosamente, o cuando el plazo para interponerlos ha expirado, se dice que la sentencia ha “pasado en autoridad de cosa juzgada” o que ha “adquirido la autoridad de la cosa juzgada”. **Cuando no es susceptible de ser impugnada por una vía extraordinaria de recurso, revisión civil o casación, se dice que la sentencia es “irrevocable”***”²⁵.

9. Así, debemos aclarar que la calidad de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada adquirida por una sentencia, no implica necesariamente que esta haya sido dada por la Suprema Corte de Justicia —o una alta corte, como el Tribunal Superior Electoral—. O bien, implica que una sentencia puede adquirir la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, aunque no haya sido emitida por la Suprema Corte de Justicia. De hecho, una sentencia dictada en primera instancia, si no es recurrida dentro de los plazos establecidos por la ley, adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; asimismo, si se interpone uno de los recursos extraordinarios que la ley disponga contra la misma y el recurso es desestimado, también la decisión adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

10. En este sentido, es fundamental subrayar, además, que el hecho de que una decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada no implica que se hayan agotado todos los recursos

²⁴ Tavares, Froilán. *Elementos de derecho procesal civil dominicano*; volumen II, octava edición, p. 444.

²⁵ *Ibíd.*

jurisdiccionales disponibles. En realidad, se trata de dos conceptos distintos y con implicaciones diferentes.

11. Por otro lado, en adición a los ya mencionados requisitos de admisibilidad indicados en su parte capital, el artículo 53 establece los casos en los que el Tribunal Constitucional tendrá potestad de revisar decisiones jurisdiccionales. Estos son independientes entre sí; constituyen llaves que abren por separado la posibilidad de que una decisión sea revisada. Son tres:

La primera (53.1) es: *“Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza”*;

La segunda (53.2) es: *“Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional”*; y,

La tercera (53.3) es: *“Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental...”*.

12. Es discutible, ciertamente, que en fase de admisión se proceda a comprobar la existencia de una de las tres causales enumeradas en el párrafo que antecede. Sin embargo, consideramos que no basta que la parte recurrente alegue una de estas causales para superar la etapa de la admisibilidad del recurso. En todo caso, pensamos que el Tribunal tiene siempre la obligación de, por lo menos, verificar la existencia de la causal que se invoque.

13. De ahí que, la labor del Tribunal en los puntos 1 y 2 del artículo 53 no está supeditada a la comprobación de requisito adicional alguno, contrario a lo que

sucede en el punto 3, en cuyo caso, debe verificarse **“que concurren y se cumplan todos y cada uno”** de los requisitos siguientes:

a) *Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*

b) *Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

c) *Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

Párrafo.- La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones”.

14. Como se observa, de conformidad con las disposiciones del punto 3 del artículo 53 de la Ley número 137-11, el Tribunal Constitucional debe admitir el recurso cuando se funde en la comprobación de las violaciones a derechos fundamentales. En efecto, el Tribunal

debe, primero, verificar la vulneración a un derecho fundamental y, a partir de esa verificación, continuar con la evaluación de los requisitos posteriores. Y es que se trata de una situación cumplida, concretada. No se trata, pues, de que, la parte recurrente alegue –o fundamente su recurso en– la violación de un derecho fundamental, sino de que, efectivamente, *“se haya producido una violación de un derecho fundamental”*.

15. En este sentido, en todo caso, y especialmente cuando se requiera el estudio y la ponderación de multiplicidad de pruebas y documentos, el Tribunal tiene, siempre conforme los términos del artículo 53 respecto de la admisibilidad del recurso, la obligación de, por lo menos, verificar la existencia de alguna evidencia que apunte a que hubo una vulneración de un derecho fundamental o que dicha vulneración sea discutible.

16. Lo que en ningún caso puede hacer el Tribunal es dar como válido para superar el estadio del artículo 53.3 que la parte recurrente se limite simplemente a “alegar, indicar o referir” que se le vulneró un derecho, porque esto haría que el recurso fuera admisible muchas más veces de las que en realidad es necesario en la justicia constitucional, retrasando procesos en los que es ineludible que el Tribunal se pronuncie para garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales vulnerados.

17. Entonces, sólo en el caso en que exista evidencia –aún mínima– de violación a algún derecho fundamental, se procederá a la verificación de los requisitos establecidos en los literales a), b) y c), así como

en el párrafo –relativo este a la especial transcendencia–, todos del artículo 53.3. El Tribunal siempre debe evaluar la concurrencia de estos cuatro requisitos, luego de que verifique la existencia de una vulneración a un derecho fundamental.

18. En este sentido, el Tribunal tiene la obligación de verificar: 1. si la parte recurrente invocó, durante el proceso, la violación que hoy pretende subsanar en el momento en que tuvo conocimiento de la misma; 2. si la parte recurrente agotó los recursos disponibles y si, agotados dichos recursos, la violación no ha sido subsanada; 3. si el órgano que dictó la decisión recurrida es el responsable de que se haya producido la violación, bien sea porque no la subsanó cuando se le presentó, o porque haya producido la vulneración directamente; y, 4. finalmente, reunidos estos requisitos, verificar la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión.

19. Es importante destacar que su sentencia TC/0057/12, el Tribunal Constitucional declaró inadmisibile el recurso, fundado en que no se cumplía con el requisito c) del 53.3, toda vez que ***“la aplicación, en la especie, de la norma precedentemente descrita ha sido apegada a lo dispuesto por el legislador y, en consecuencia, no es imputable a la Suprema Corte de Justicia la comisión de una acción o una omisión cuya consecuencia haya sido la violación de un derecho fundamental”***. Sin embargo, al examinar los requisitos a) y b), indicó lo siguiente:

b) Al analizar el cumplimiento de los requisitos citados, se comprueba que el reclamo fundamental que hace la recurrente no ha sido “invocado formalmen-

te en el proceso”; y no pudo serlo, porque la lesión cuya reparación se reclama la ha producido una decisión judicial que, como la que es objeto del presente recurso, pone fin al proceso, por lo que la recurrente no ha tenido, en términos procesales, oportunidad para presentar el referido reclamo, situación ante la cual dicho requisito deviene en inexigible.

c) Lo mismo ocurre con el requisito del literal b) del artículo 53.3, pues si se acepta que su invocación ha sido imposible, a fortiori ha de aceptarse que no ha habido recursos previos que agotar para subsanar una violación que ni siquiera ha sido invocada previamente, situación en la que también aplica la inexigibilidad referida en el párrafo anterior.

20. Como se observa, los requisitos a) y b) del numeral 3) del artículo 53 de la Ley número 137-11, la mayoría del Tribunal Constitucional determinó que eran inexigibles, por cuanto la violación que se invocó se produjo en la sentencia impugnada en revisión dada en última instancia, por lo que, en términos procesales, no tuvo oportunidad de invocarlo en el proceso, pues no existen otros recursos que agotar en procura de subsanar la supuesta violación.

21. Enfatizamos que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es un recurso excepcional y extraordinario que debe pasar por un filtro para poder ser admitido. Por tanto, la evaluación exhaustiva de estos requisitos es imprescindible para el buen funcionamiento de esta figura procesal constitucional.

22. De manera que si, finalmente, el Tribunal aprecia que se ha producido la vio-

lación a un derecho fundamental y que se cumplen cada uno de los requisitos del artículo 53.3, incluido su párrafo, procederá, entonces –y sólo entonces, vale subrayar–, a admitir el recurso y, consecuentemente, a pronunciarse sobre el fondo, en cuyo caso deberá acogerlo o rechazarlo.

23. Como consecuencia, cuando el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre el fondo, no podrá revisar los hechos contenidos en el recurso, conforme se aprecia de la parte *in fine* del literal c) del numeral 3) del artículo 53. Esta imposibilidad de revisar los hechos es coherente con la naturaleza del recurso, por cuanto se trata de un recurso excepcional que “*no ha sido instituido para asegurar la adecuación de las resoluciones judiciales a la realidad de los hechos o a la idea que acerca de estos tengan las partes*”²⁶.

24. No obstante, lo antes afirmado, una cosa es mirar los hechos y otra, sustancialmente diferente, es revisarlos. En este sentido, el Tribunal Constitucional puede mirar los hechos y, desde esa mirada, realizar las comprobaciones que sean pertinentes –entre ellas, con carácter esencial, que se haya producido una violación de un derecho fundamental–.

II. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN DE DECISIÓN JURISDICCIONAL

25. Como hemos explicado, el artículo 53 consagra “*los presupuestos de admisibilidad*”²⁷ del recurso.

²⁶ *Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*. Op. cit., p. 231.

²⁷ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 122.

26. La admisibilidad de un recurso o de una acción está directamente relacionada con el estricto cumplimiento de los requisitos que taxativamente ha establecido el legislador para interponerlos. De hecho, se trata de una acción recursiva limitada, por el rigor necesario para su procedencia.

27. En efecto, la doctrina ha sido enfática al precisar que el Tribunal Constitucional no es una “*super casación*” de las resoluciones de los tribunales ordinarios, porque no es misión suya revisar la concepción jurídica causal de los fallos de los tribunales o examinar si se adecuan al derecho ordinario objetivo, formal o material. Queda entendido que corresponde al Tribunal Constitucional obligar a todos los poderes públicos a la más estricta observancia de los preceptos constitucionales y, en tal virtud, revisar la aplicación o interpretación que los tribunales ordinarios han realizado de tales normas fundamentales²⁸.

28. En este sentido, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional modula el principio de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, en la medida en que permite al Tribunal Constitucional modificar una decisión que tenga este atributo, a los fines de cumplir con su función de salvaguardar los derechos fundamentales que sean violados en el marco de un proceso jurisdiccional ordinario. Como hemos visto, esto solo aplica en casos muy específicos y excepcionales. Esta es, en efecto, una posibilidad que no puede estar –y no está– abierta para

todos los casos, sino sólo para aquellos que, superados los rigurosos filtros que la ley impone, puedan acceder a este recurso, ser admitidos por el Tribunal Constitucional y, consecuentemente, ser conocidos y decididos por éste.

29. Es lo que ocurre con el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, cuyas condiciones de admisibilidad son establecidas por el artículo 53 y, por cierto, confirmadas por el artículo 54 de la misma ley.

30. Dicho artículo 54 establece el procedimiento que rige el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, que incluye aspectos de admisibilidad que el Tribunal tiene que evaluar y respecto de ellos decidir.

31. El texto establece, incluso, una fase primera para la admisión y una posterior para la decisión del recurso, conforme los términos de los incisos 5, 6, 7 y 8 del mismo texto.

32. Sin embargo, el Tribunal decidió tomar ambas en una sola sentencia, en cuya estructura atiende y resuelve, primero, la admisibilidad del recurso y, luego, el fondo del mismo en la sentencia TC/0038/12 de trece (13) de septiembre de (2012) dos mil doce.

33. Precisamente, el hecho de que el legislador haya contemplado la necesidad de dos sentencias, una de admisibilidad y otra de fondo, evidencia la importancia de la fase de admisibilidad y, consecuentemente, la necesidad de que el Tribunal pondere y analice a fondo los requisitos o filtros creados por el legislador para admitir dicho recurso.

²⁸ Martínez Pardo, Vicente José. *El recurso de amparo constitucional: consideraciones generales*. [En línea] Disponible en: www.enj.org. Consultado el 15 de mayo de 2013.

III. SOBRE EL CASO CONCRETO

34. En la especie, la parte recurrente alega en síntesis que con su decisión la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, incurrió en violación a sus derechos fundamentales.

35. El Pleno decidió admitir el recurso por cuanto quedaban satisfechos los requisitos del 53.3 de la referida Ley número 137-11 y rechazar, confirmando la decisión jurisdiccional recurrida, tras constatar que no se produjo violación a derecho fundamental alguno.

36. Sin embargo, si bien consideramos que, en efecto, no se verifica violación a los derechos fundamentales de la parte recurrente, entendemos que, tal y como hemos explicado previamente, de conformidad con las disposiciones del artículo 53.3 de la Ley número 137-11, el Tribunal Constitucional admite o inadmite el recurso cuando se ha comprobado si se verifica o no la alegada violación. Por lo que en la especie resulta bastante cuestionable la declaratoria de admisibilidad del recurso.

37. Entonces, sólo en el caso en que exista una violación a algún derecho fundamental, se procederá a la verificación de los requisitos establecidos en los literales a), b) y c), así como el párrafo (especial transcendencia), todos del artículo 53.3.

38. Por otro lado, aún si se comprobara que hubo tal violación, deben concurrir los requisitos previstos en los literales “a”, “b” y “c” del referido artículo 53.3, como hemos señalado antes. Al respecto, con relación a la concurrencia de esos requisitos, la mayoría acordó dictar una sentencia para unificar el lenguaje divergente (sen-

tencia TC/0123/18). En efecto, se acordó establecer que los indicados requisitos previstos en los literales “a”, “b” y “c” son satisfechos o no cuando, de manera que, se optará por establecer que los requisitos “son satisfechos” en los casos “*cuando el recurrente no tenga más recursos disponibles contra la decisión y/o la invocación del derecho supuestamente vulnerado se produzca en la única o última instancia, evaluación que se hará tomando en cuenta cada caso en concreto*”.

39. Si se ausculta bien, se podrá advertir que la “sentencia para unificar” acordada por la mayoría del Pleno, traza la existencia de un supuesto problema de lenguaje que no se detiene a explicar y se refiere a su existencia como si fuera un asunto de mera semántica, cuando en realidad no lo es, en virtud de que, –en puridad– los efectos que produce decir que algo está satisfecho es igual a decir que se cumple; sin embargo, cuando hablamos de inexigibilidad se da cuenta de que es improcedente que se conjugue, pues estamos frente a un situación que carece de elementos para que suceda o se configure.

40. Discrepamos de lo acordado por la mayoría al utilizar el lenguaje de que son satisfechos o no los requisitos en cuestión, pues en realidad, para los casos “a” y “b”, cuando la violación denunciada se ha cometido en ocasión del dictado de la sentencia dictada en única o última instancia, dichos requisitos son de imposible cumplimiento. Así, se diga que los requisitos se cumplen o que se satisfacen, en ese escenario, tales requisitos son imposibles de cumplir o satisfacer, por tanto, resultan inexigibles para completar la fase de la admisibilidad del recurso, conforme lo precisó la sentencia TC/0057/12, previamente citada.

41. En ese orden, en vista de los criterios divergentes en aquellos casos donde la violación denunciada se ha cometido en ocasión del dictado de la sentencia dictada en única o última instancia, creemos que la mayoría del Tribunal debió inclinarse a reafirmar los términos del citado precedente contenido en la sentencia TC/0057/12, y establecer que si no se configura la posibilidad de su cumplimiento, por tratarse de una violación que no tiene vía recursiva que agotar y donde ser invocada, se trata de requisitos de imposible cumplimiento y, como tal, son inexigibles.

42. Por todo lo anterior, ratificamos nuestro desacuerdo con el manejo dado por la mayoría a la cuestión de la admisibilidad del recurso pues, insistimos, era imprescindible que el Tribunal Constitucional comprobara la existencia de la violación para admitir el recurso y proceder a realizar cualquier otro análisis de derecho.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury,
Juez

**VOTO SALVADO DEL
MAGISTRADO VÍCTOR JOAQUÍN
CASTELLANOS PIZANO**

Con el mayor respeto, en el ejercicio de las facultades constitucionales y legales que nos corresponden, tenemos a bien emitir un voto particular con relación a la sentencia precedente. Nuestra opinión obedece a la errónea interpretación del *modus operandi* previsto por el legislador en el párrafo capital del artículo 53.3, en la que incurrió este colegiado al no realizar el análisis de si en la especie hubo o no la apariencia de violación a un derecho fundamental, como requiere la referida disposición legal. He-

mos planteado el fundamento de nuestra posición con relación a este tema en numerosas ocasiones, emitiendo votos al respecto, a los cuales nos remitimos con relación al caso que actualmente nos ocupa²⁹.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano,
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**

²⁹ En este sentido, pueden ser consultadas, entre otros, los votos de nuestra autoría que figuran en las siguientes sentencias: TC/0070/14, TC/0134/14, TC/0135/14, TC/0160/14, TC/0163/14, TC/0157/14, TC/0306/14, TC/0346/14, TC/0390/14, TC/0343/14, TC/0397/14, TC/0400/14, TC/0404/14, TC/0039/15, TC/0040/15, TC/0072/15, TC/0280/15, TC/0333/15, TC/0351/15, TC/0367/15, TC/0381/15, TC/0407/15, TC/0421/15, TC/0482/15, TC/0503/15, TC/0580/15, TC/0022/16, TC/0031/16, TC/0155/16, TC/0208/16, TC/0357/16, TC/0358/16, TC/0365/16, TC/0386/16, TC/0441/16, TC/0495/16, TC/0497/16, TC/0501/16, TC/0508/16, TC/0535/16, TC/0551/16, TC/0560/16, TC/0693/16, TC/0028/17, TC/0064/17, TC/0070/17, TC/0072/17, TC/0073/17, TC/0086/17, TC/0091/17, TC/0098/17, TC/0152/17, TC/0185/17, TC/0204/17, TC/0215/17, TC/0303/17, TC/0354/17, TC/0380/17, TC/0382/17, TC/0397/17, TC/0398/17, TC/0457/17, TC/0543/17, TC/0600/17, TC/0702/17, TC/0735/17, TC/0741/17, TC/0743/17, TC/0754/17, TC/0787/17, TC/0794/17, TC/0799/17, TC/0800/17, TC/0812/17, TC/0820/17, TC/0831/17, TC/0004/18, TC/0008/18, TC/0027/18, TC/0028/18.

Referencia: A) Expediente núm. TC-05-2020-0064, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional contra la Sentencia núm. TSE-564-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de abril del año dos mil veinte (2020) y B) Expediente núm. TC-05-2020-0117, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Yovanny Soto Jiménez contra la Sentencia núm. TSE-621-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral el cinco (5) de mayo del año dos mil veinte (2020).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los doce (12) días del mes de noviembre del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional

y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las sentencias recurridas

La Sentencia núm. TSE-564-2020, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fue dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020). Su fallo acogió la acción de amparo interpuesta por el señor Julio César Martínez González contra la Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional. El dispositivo de la sentencia establece textualmente lo siguiente:

PRIMERO: RECHAZAR el medio de inadmisión planteado por la parte accionada Junta Central Electoral (JCE), fundado en las disposiciones del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, por carecer de méritos jurídicos.

SEGUNDO: ADMITIR en cuanto a la forma la acción de amparo incoada el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020) por el ciudadano Julio César Martínez González, por haber sido interpuesta de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

TERCERO: ACOGER en cuanto al fondo la indicada acción, por haber constatado la violación a los derechos fundamentales del accionante, en razón de que:

a) Según el Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28, emitido por la Junta Electoral del Distrito Nacional el veinte (20) de marzo de dos mil veinte (2020), con los novecientos noventa y siete (997) colegios computados en la Circunscripción núm. 3 del Distrito Nacional, el accionante, Julio César Martínez González, figura con la cantidad de tres mil novecientos ocho (3,908) votos preferenciales;

b) Sin embargo, en la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral, emitida por la Junta Electoral del Distrito Nacional el dos (2) de abril de dos mil veinte, la accionante figura con tres mil ciento ocho (3,108) votos preferenciales, sin que exista en el expediente ninguna resolución motivada, emitida por la Junta Electoral, en la cual justifique y explique de forma documentada la indicada situación, lo que se traduce en una violación al debido proceso en perjuicio del accionante;

CUARTO: ORDENAR la restitución de los derechos del accionante y, en consecuencia, DISPONER la proclamación del ciudadano Julio César Martínez González como Regidor por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) y aliados en la Circunscripción núm. 3 del Distrito Nacional, conforme a la votación reflejada en el Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28, emitido por la Junta Electoral del Distrito Nacional el veinte (20) de marzo de dos mil veinte (2020).

QUINTO: DISPONER la ejecución provisional de la presente sentencia, no obstante cualquier recurso que contra la

misma se interponga, en atención a lo previsto en el artículo 90 de la Ley núm. 137-11.

SEXTO: COMPENSAR las costas por tratarse de un proceso constitucional.

SÉPTIMO: ORDENAR que la presente sentencia sea notificada, vía Secretaria, a la Junta Central Electoral (JCE) y a las partes, así como publicada en el Boletín Contencioso Electoral, para los fines de lugar.

Dicha sentencia íntegra le fue notificada a la parte recurrente, Junta Central Electoral (JCE), mediante comunicación TSE-INT-2020-005201, del veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), del Secretario del Tribunal Superior Electoral, contentivo de notificación de sentencia contenciosa Núm. TSE-564-2020, recibida el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020).

La Sentencia núm. TSE-621-2020, también objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fue dictada por el Tribunal Superior Electoral el cinco (5) de mayo de dos mil veinte (2020). Su fallo rechazó el recurso de tercera interpuesto por el señor Yovanny Soto Jiménez contra la Sentencia núm. TSE-564-2020. El dispositivo de la sentencia establece textualmente lo siguiente:

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma el recurso de tercera incoado el veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020) por el ciudadano Yovanny Soto Jiménez contra la Sentencia TSE-564-2020 dictada el veintidós (22) de abril de dos mil veinte

por esta jurisdicción, por haber sido interpuesto de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

SEGUNDO: RECHAZAR en cuanto al fondo el indicado recurso por carecer de méritos jurídicos y, en consecuencia, CONFIRMAR en todas sus partes la sentencia impugnada, en razón de que:

a) De conformidad con la certificación del dos (2) de abril de dos mil veinte (2020) expedida por la Junta Electoral del Distrito Nacional, no existe constancia de impugnación o reparo alguno en los 2,140 colegios electorales relativos a dicha demarcación territorial;

b) Se trató de la constatación y reconocimiento de la conculcación a los derechos fundamentales políticos-electorales del ciudadano Julio César Martínez González, sin que el Tribunal haya tenido constancia por parte del órgano de administración electoral correspondiente, de que se tratase de un error material en la Relación General Definitiva del Cómputo de los votos ofrecidos en los colegios electorales de la Circunscripción núm. 3 del Distrito Nacional.

TERCERO: COMPENSAR las costas por tratarse de un asunto contencioso electoral.

CUARTO: DISPONER que la presente sentencia sea notificada a las partes en litis y a la Junta Central Electoral (JCE), vía Secretaria, y publicada en el Boletín Contencioso Electoral, para los fines correspondientes.

Dicha sentencia íntegra le fue notificada a la parte recurrente, señor Yovanny Soto Jiménez, mediante comunicación TSE-INT-2020-005442, del dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020), del Secretario del Tribunal Superior Electoral, contentivo de notificación de Sentencia núm. TSE-621-2020, recibida el dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020).

2. Presentación de los recursos de revisión constitucional

A. La parte recurrente, Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional interpuso el presente recurso de revisión constitucional el dos (2) de junio de dos mil veinte (2020) y fue recibido en este tribunal el quince (15) de junio de dos mil veinte (2020), a fin de que se revoque la decisión recurrida y que se suspenda su ejecución mientras se conoce el caso. Los fundamentos de esta petición se expondrán más adelante.

El indicado recurso le fue notificado al señor Julio César Martínez González, por parte del Tribunal Superior Electoral, mediante comunicación TSE-INT-2020-005301, del dos (2) de junio de dos mil veinte (2020), del Secretario del Tribunal Superior Electoral, contentivo de notificación de recurso de revisión constitucional, recibida el cuatro (4) de junio dos mil veinte (2020).

B. La parte recurrente, señor Yovanny Soto Jiménez, interpuso el presente recurso de revisión constitucional el diecinueve (19) de junio dos mil veinte (2020) y fue recibido en este tribunal el diez (10) de agosto de dos mil veinte (2020), a fin de que se revoque la Sentencia núm. TSE-621-2020,

y se anule la Sentencia núm. TSE-564-2020. Los fundamentos de esta petición se expondrán más adelante.

El indicado recurso le fue notificado a las partes recurridas Julio César Martínez, por parte del Tribunal Superior Electoral, mediante comunicación TSE-INT-2020-005543, recibida el veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020); y, Junta Central Electoral (JCE) y Junta Electoral del Distrito Nacional, por parte del Tribunal Superior Electoral, mediante comunicación TSE-INT-2020-005541, recibida el veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020).

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

a. El Tribunal Superior Electoral acogió mediante Sentencia núm. TSE-564-2020, la acción de amparo interpuesta por el señor Julio César Martínez González en contra de la Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional, fundamentando su decisión, en las motivaciones siguientes:

Al responder el medio de inadmisión sostuvo:

7.6. En consideración de lo anterior y luego de valorado el caso, este Tribunal ha arribado a la conclusión de que, en la especie, (a) se está en presencia de una denuncia por presunta agresión a derechos fundamentales; (b) la supuesta agresión se debe a la acción de una autoridad pública —en el caso, la Junta Central Electoral (JCE)—; (c) la presunta lesión es actual, por cuanto

el supuesto acto lesivo surge a partir de la publicación de la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral (MI) correspondiente a las Elecciones Extraordinarias Generales Municipales del quince (15) de marzo de dos mil veinte (2020), lo que se concretará con la toma de posesión de las autoridades municipales el veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020); (d) la actuación pretendidamente lesiva resulta, prima facie, manifiestamente arbitraria o ilegítima; (e) el derecho fundamental presuntamente vulnerado es el derecho a ser elegible previsto en el artículo 22.1 de la Constitución; y, finalmente, es notorio que no estamos frente a ninguno de los escenarios descritos en los literales (f), (g) y (h) ut supra indicados.

Por otra parte, al responder el fondo de la acción, estableció:

8.1. Según lo indicado, la parte accionante le ha solicitado a esta jurisdicción que por la vía del amparo electoral restituya su derecho fundamental de ser elegible previsto en el artículo 22.1 de la Carta Magna. Esto debido a que, a juicio de la parte accionante, de forma arbitraria la Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional vedaron de ochocientos (800) votos al hoy accionante y el Partido Revolucionario Moderno (PRM) y aliados, mediante la publicación de la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral de la Circunscripción núm. 3 del Distrito Nacional, lo que se traduce en la pérdida del cargo electivo. En respuesta a lo anterior, la parte accionada

sustenta su operación en que los votos faltantes fueron agregados por un error de digitación, atribuyéndole así tales votos al Partido Dominicanos por el Cambio (DXC) aliado del Partido Revolucionario Moderno (PRM) en el colegio 494, sin este haber obtenido algún voto en el señalado colegio.

8.2. Resulta oportuno resaltar que el artículo 247 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral núm. 15-19 dispone que:

Mientras se concluya la relación provisional total, las juntas electorales autorizarán, con la frecuencia que estimen conveniente, boletines parciales, en los que se indicarán la hora y el número de colegios relacionados hasta el momento y los votos obtenidos por cada partido o agrupación política en los diferentes niveles de votación.

Párrafo I.- Dichos boletines, una vez sean procesados y enviados de manera electrónica al computador central de la Junta Central Electoral, serán entregados de inmediato a los delegados de los partidos y agrupaciones políticas que participen en las elecciones y a los medios de difusión.

Párrafo II.- Estas relaciones deberán ser formuladas y difundidas con la mayor celeridad, y las sesiones en que ellas se elaboren podrán ser suspendidas únicamente para el descanso indispensable de los integrantes de las juntas y de los delegados de los partidos políticos ante ellas.

Párrafo III.- Luego de publicada la relación provisional final, las juntas electorales comenzarán el cómputo definitivo de las relaciones de votación

formuladas por los colegios electorales de la jurisdicción, como resultado de los escrutinios que hubieren verificado.

(...)

8.6. De este modo con relación al caso que ocupa la atención de este Tribunal, el veinte (20) de marzo de dos mil veinte (2020) la Junta Electoral del Distrito Nacional emitió el Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28 en donde se detallaban los resultados del cómputo del cien por ciento (100%) de los 927 colegios de la Circunscripción núm. 3 del Distrito Nacional. En adición, este Tribunal ha verificado que la Junta Electoral del Distrito Nacional indicó en el referido Boletín que el Partido Revolucionario Dominicano (PRM) y aliados obtuvo un total de tres mil novecientos ocho (3,908) votos, de los cuales el Partido Dominicanos por el Cambio (DXC) aportó un total de novecientos dieciséis (916).

8.7. Empero, en la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral, emitida por la Junta Electoral del Distrito Nacional el dos (2) de abril de dos mil veinte, el Partido Revolucionario Moderno (PRM) y aliados, del cual el ciudadano Julio César Martínez González fue candidato por la demarcación en cuestión, figura con tres mil cientos ocho (3,108) votos preferenciales, es decir, con ochocientos (800) votos preferenciales menos de los reflejados en el boletín núm. 28.

8.8. Lo expuesto y que ha sido comprobado por el Tribunal luego de un análisis integral del expediente, nos llevan

a establecer que la Junta Electoral del Distrito Nacional, en un lapso de trece (13) días, es decir, entre el (veinte) 20 de marzo de 2020 y el dos (2) de abril del mismo año, elaboró el Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28 en donde se detallaban los resultados del cómputo del cien por ciento (100%) de los colegios electorales y luego emitió la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral, respectivamente, evidenciándose en este último documento que el accionante figura con ochocientos (800) votos menos que la cantidad con la que figuraba en el referido Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28, cuya situación llama ineludiblemente la atención de esta jurisdicción, pues la misma no se encuentra justificada por ningún elemento probatorio que la respalde, siendo esto una actuación manifiestamente arbitraria e ilícita que ha acarreado como consecuencia la afectación al derecho fundamental a ser elegible del hoy accionante.

8.9. La situación antes descrita no solo vulnera el derecho denunciado por el accionante, sino que también se constituye en una irregularidad que afecta gravemente la seguridad jurídica y, consecuentemente, se traduce en la transgresión de unos de los principios cardinales de los procesos electorales que es la certeza del acto electoral.

8.10. Así, en la práctica electoral y más concretamente, en lo atinente a la labor que realizan los órganos que componen la administración electoral, las inconsistencias, errores y discrepancias que pueden existir entre el resultado de la votación plasmado en las actas, deben ser

resueltas con los estándares de transparencia que exige el ordenamiento constitucional, lo cual debe satisfacerse con la expedición de un acto electoral en donde se justifique cualquier situación que atente contra los derechos políticos electorales de aquellos candidatos que participan en los procesos electorarios, lo cual no ocurrió en el presente caso, pese a existir una diferencia de votos tan evidente. Por tanto, esta jurisdicción como garante de los derechos fundamentales de naturaleza político electoral, está en el deber constitucional de revertir la situación antes descrita y, en consecuencia, restituir el derecho a ser elegible del accionante.

8.11. Si bien la parte accionada ha sostenido que la diferencia de ochocientos (800) votos que existe entre Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28 y la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral se trató de un presunto “error de digitación”, este tribunal ha valorado el hecho de que esta falta en modo alguno puede ser corregida o subsanada por la Junta Electoral a través de una simple operación matemática que tenga como resultado el despojo de una candidatura a un ciudadano electo por la voluntad popular.

8.12. En ese sentido, una vez se realiza el escrutinio del cien por ciento (100%) de los votos en una demarcación electoral y se evidencia a un ganador mediante el dictamen de un acto electoral (ya sea el “Boletín Municipal Electoral Provisional” o “Relación General Definitiva del Cómputo Electoral”), las juntas electorales no están autorizadas para realizar modificaciones, salvo que

estas cumplan con los estándares de motivación adecuados que legitimen su actuación: de lo contrario, debe ser considerada como arbitraria e ilegal.

b. El Tribunal Superior Electoral rechazó mediante Sentencia núm. TSE-621-2020 el recurso de tercería interpuesto por el señor Yovanny Soto Jiménez contra la Sentencia núm. TSE-564-2020, fundamentando su decisión, en las motivaciones siguientes:

Al responder el fondo del recurso sostuvo:

12.1. De conformidad con la sentencia objeto del presente recurso, este Tribunal acogió la acción de amparo en atención a que según el Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28 emitido por la Junta Electoral del Distrito Nacional el veinte (20) de marzo de dos mil veinte (2020), con los novecientos noventa y siete (997) colegios computados en la Circunscripción núm. 3 del Distrito Nacional, el hoy co-recurrido Julio César Martínez González obtuvo un total de tres mil novecientos ocho (3908) votos preferenciales y que la disminución de ochocientos (800) votos mediante la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral emitida por la Junta Electoral el dos (2) de abril de dos mil veinte (2020), sin que existe ninguna resolución motivada en la cual la junta correspondiente justifique y explique de forma documentada la indicada situación, se tradujo en una violación al debido proceso en perjuicio del accionante.

12.2. De los argumentos de las partes recurrente y co-recurridas, la Junta

Central Electoral (JCE) y Junta Electoral del Distrito Nacional, este Tribunal ha podido advertir que los mismo se centran en el hecho de que el acta de escrutinio correspondiente al colegio electoral cuatrocientos noventa y cuatro (494) del recinto ciento ocho (108) de la Escuela Salesiana Sagrado Corazón de Jesús, correspondiente al formulario M, figura el Partido Dominicanos por el Cambio (DxC), aliado al Partido Revolucionario Moderno (PRM), con cero votos. Asimismo, consideran que los ochocientos (800) votos preferenciales adjudicados al candidato Julio César Martínez González son excesivos en relación con la cantidad de ciento setenta y siete (177) inscritos como votantes hábiles en el respectivo colegio electoral de los cuales el recurrente y las co-recurridas, Junta Central Electoral (JCE) y Junta Electoral del Distrito Nacional alegan, solo concurrieron ochenta y ocho (88) ciudadanos a ejercer su derecho al voto.

12.3. No obstante, la parte recurrente indica que dicha acta fue corregida para ser computada en el boletín núm. 28 por la Junta Electoral del Distrito Nacional mediante un formulario de corrección de acta, creado por la misma Junta Electoral para corregir las actas descuadradas. En ese sentido, ha sido controvertida por las partes la existencia del referido formulario de corrección de acta que, a juicio de la parte recurrente, fundamentó la reducción de los ochocientos (800) votos y que constituye la génesis del conflicto en cuestión.

12.4. En sustento de sus pretensiones, tanto el recurrente como la parte co-

recurrida Junta Central Electoral (JCE) han depositado en el expediente sendos documentos. Sin embargo, a pesar de haber depositado un formulario de corrección de acta correspondiente a la indicada demarcación, del estudio de los documentos que integran el expediente se verifica que ninguna de las partes envueltas en el presente proceso ha depositado alguna resolución emitida por la Junta Electoral del Distrito Nacional con antelación la emisión de la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral, el dos (2) de abril de dos mil veinte (2020) que demuestre el agotamiento de las garantías mínimas que componen el debido proceso previsto en el artículo 69 de nuestra Carta Sustantiva y que garantice el debido derecho de defensa del señor Julio César Martínez González. Por el contrario, se encuentra depositada en el expediente una certificación de este dos (2) de abril de dos mil veinte (2020) expedida por la Junta Electoral del Distrito Nacional, en donde se deja constancia de que no existe impugnación o reparo alguno en los dos mil ciento cuarenta (2,140) colegios electorales relativos a su demarcación territorial.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

Para justificar sus pretensiones, la parta recurrente –Junta Central Electoral (JCE) y Junta Electoral del Distrito Nacional– alega, entre otros motivos, que:

a. Que el Tribunal Superior Electoral valoró erróneamente el artículo 70 numeral 3) de la Ley núm. 137-11, al rechazar el medio de inadmisión sobre notoria impro-

cedencia. Según el recurrente, la interpretación fue contraria a los precedentes del propio tribunal (TSE-485-2020) y de los precedentes del Tribunal Constitucional.

b. Que el Tribunal Superior Electoral erró al asumir que no existía una justificación, conforme al debido proceso, entre el cambio de resultados que se verifican entre el Boletín provisional núm. 28 y el boletín definitivo. Que incurrió en este error al no valorar las pruebas aportadas por esta que demuestran que la diferencia se trató de un error de digitación, y que la corrección se realizó con participación de los delegados de los partidos políticos.

Para justificar sus pretensiones, la parta recurrente –señor Yovanny Soto Jiménez– alega, entre otros motivos, que:

a. Que el Tribunal Superior Electoral erró al no suspender el conocimiento del recurso de tercería contra el dispositivo de la Sentencia núm. TSE-564-2020 hasta tanto el propio tribunal emitiera y notificara la sentencia íntegra, para que el recurrente pueda ejercer su derecho de defensa.

b. Que el Tribunal Superior Electoral erró al valorar los elementos de prueba toda vez que –afirma– no fueron valoradas las pruebas depositadas por el recurrente y la Junta Central Electoral respecto de los 29 boletines, y se dio más peso –importancia o valor– a documentos y certificaciones depositadas en copia.

c. Que el Tribunal Superior Electoral erró al conocer el asunto en Cámara de Consejo.

d. Que el accionante original –Julio César Martínez González–, no agotó el debido

proceso contencioso administrativo por ante el órgano de administración electoral y el Tribunal Superior Electoral, de manera que este último, en vez de acoger el amparo, debió remitir al accionante por ante el órgano de administración electoral correspondiente.

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión

a. La parte recurrida depositó su escrito de defensa el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020), y solicitó que se declaré inadmisibles la acción por extemporánea y, subsidiariamente, que se rechace el recurso y se confirme la sentencia impugnada. Para fundamentar sus pretensiones, expone lo siguiente:

RESULTA: Que como consecuencia de la referida sentencia, que restituye los derechos del señor JULIO CESAR MARTINEZ GONZALEZ, LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL Y LA JUNTA ELECTORAL DEL DISTRITO NACIONAL, ha interpuesto un recurso de Revisión Constitucional de Amparo y Solicitud de Suspensión de Ejecución de Sentencia en contra de la sentencia emanada por el Honorable Tribunal Superior Electoral, sin cumplir con los requisitos que establece la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

RESULTA: Que esta alta Corte como fiel guardián de los preceptos legales ante cualquier recurso interpuesto ante ella lo primero que hace es confirmar que este dentro del plazo que establece la ley para su admisibilidad.

RESULTA: Que la Sentencia núm. TSE-564-2020, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por el Tribunal Superior Electoral el veintidós (22) de abril del dos mil veinte (2020). Dicho fallo fue a su vez, notificado a la Junta Central Electoral y Junta Electoral del Distrito Nacional, el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020). Posteriormente, el presente recurso de revisión fue interpuesto ante la Secretaría General del Tribunal Superior Electoral el dos (02) de junio de dos mil veinte (2020). (...)

RESULTA: Que el artículo 95 de la Ley 137-11 establece: Interposición. El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaria del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de la notificación:

RESULTA: Que este Honorable Tribunal Constitucional ha instituido en múltiples decisiones que el plazo establecido en el artículo 95 de cinco días para interponer el recurso de revisión son francos y calendarios. En este contexto, cabe destacar que, entre la fecha de notificación de la sentencia recurrida el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020) y la fecha de interposición del presente recurso de revisión, realizada el dos (02) de junio de dos mil veinte (2020) transcurrió un plazo de ocho (08) días, de los cuales dos (2) no resultan computables, por lo que deben ser excluidos, a saber: el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020) (dies a quo) y el día treinta (30) de mayo de dos mil veinte (2020) (dies

ad quem). En consecuencia, el último día hábil para interponer el recurso era el uno (07) de junio de dos mil veinte (2020). Sin embargo, dicha actuación fue efectuada el dos (02) de junio de dos mil veinte (2020), o sea, después del vencimiento del plazo franco y calendario de cinco (05) días previsto por el referido art. 95 de la Ley núm. 137-11, en ese sentido se impone declarar la inadmisión por extemporaneidad del recurso de revisión interpuesto contra la aludida sentencia núm. TSE-5642020 expedida por el Tribunal Superior Electoral el veintidós (22) de abril de dos mil veinte (2020). (...)

RESULTA: Que la Junta Electoral del Distrito Nacional, en horas de la mañana del 02 de abril de 2020, emitió una Certificación, mediante la cual, confirma que en las Elecciones Extraordinarias celebradas el día 15 de marzo de los corrientes, luego de realizado el proceso de escrutinio en los 2, 140 colegios electorales, No existe constancia de que se presentaron impugnaciones en los mismos, lo que confirma que todo el proceso de escrutinio, corrección, digitación y cómputos estuvo correcto, y que no existía motivo justificado por que variar. Nota: Certificación depositada con el presente escrito.

RESULTA: Que de manera sorpresiva e irregular la Junta Central Electoral el 02 de Abril del 2020 a las 08:59 pm, altero a través de su página web la cantidad de votos del ciudadano SEÑOR JULIO CESAR MARTINEZ GONZALEZ, en la Relación General Definitiva del Computo Electoral, que

fueron obtenidos y computados en buena lid y que están consignado en los boletines 28 y 29 de la Junta Electoral del Distrito Nacional, contentiva del 100 % de los colegios electorales, tratando de reducir de 3,908 votos válidos a 3, 708 votos, sin que haya obrado resolución o boletín posterior que justifique esa grosera alteración, pretendiendo así imponer una votación distinta a la del Boletines 28 y 29.

RESULTA: Que el Tribunal Superior Electoral al examinar todas y cada una de las pruebas que le fueron aportadas en la acción de amparo pudo confirmar que ciertamente la Junta Central Electoral estaba conculcando arbitrariamente derechos fundamentales del ciudadano JULIO CESAR MARTINEZ GONZALEZ, entre ellos el derecho a ser elegible establecido en el artículo 22.1 de la Constitución política, así como también que quitarle 800 votos del total de votos preferenciales obtenidos y que le fueron computados, sin levantar en el momento de hacerlo una resolución motivada por la Junta Electoral del Distrito Nacional, manifiesta una falta en el cumplimiento de las garantías que componen el debido proceso previsto en el artículo 6.9 de nuestra Carta Magna.

b. Las partes recurridas depositaron sus respectivos escritos de defensa. El Señor Julio César Martínez González, depositó su escrito de defensa el veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020) y solicitó que se rechace el recurso y se confirme la Sentencia núm. TSE-621-2020. Para fundamentar sus pretensiones, expone lo siguiente:

RESULTA: Que con lo anteriormente explicado, se desmonta el argumento del recurrente, como bien pudo confirmarlo en su momento el Tribunal Superior Electoral, de que los 800 votos que le fueron quitados arbitrariamente al ciudadano JULIO CESAR MARTINEZ GONZALEZ, el 02 de Abril del 2020 a las 08:59 pm, correspondían al acta del colegio 0494, y que según documento aportado por el recurrente en su 3er anexo, fue corregido y auditado con anterioridad a la emisión del los Boletines Municipales 27,28 y 29.

RESULTA: Que el Tribunal Superior Electoral con la admisión del recurso de Tercería incoado por la parte recurrente SR YOVANNY SOTO JIMENEZ, garantizo que este planteara sus medios de defensa, argumentos estos que no tuvieron ningún merito jurídico a criterio de la Corte Electoral, por lo que fue rechazado, y ahora este busca revertirlo por ante este Honorable Tribunal Constitucional.

RESULTA: Que el SR YOVANNY soro JIMENEZ, no conforme con la sentencia TSE-62 1-2020 hoy recurrida en Revisión Constitucional, interpuso ante el Tribunal Superior Electoral el 25 de junio del 2020 una Acción de Amparo que procuraba la nulidad de la proclamación como Regidor electo del recurrido SR JULIO CESAR MARTINEZ GONZALEZ. acción que fue declarada inadmisibile por el tribunal, al constatar que se trataba de un asunto ya resuelto judicialmente, tal y como esta corte podrá confirmar mediante el dispositivo de la sentencia TSE-690-2020 del 2 de julio del 2020.

RESULTA: Que la parte recurrente, ha interpuesto ante este Honorable Tribunal Constitucional un Recurso de Revisión Constitucional, pretendiendo que esta alta Corte analice sobre la valoración que le dio el Tribunal Superior Electoral a las pruebas documentales que forman parte del expediente. Situación esta que no alcanzan el merito constitucional para ser examinada por esta vía, ya que por su especial naturaleza le corresponde su ponderación a la Corte Electoral, como al efecto lo hizo en más de una ocasión.

RESULTA: Que esta Honorable Corte colegiada se ha referido en múltiples ocasiones, precisando la imposibilidad de que se revisen los hechos que dieron origen a la causa, ni tampoco valorar las pruebas aportadas, por tratarse de una cuestión que concierne, de manera exclusiva, a los jueces del fondo.

Por otra parte, la Junta Central Electoral y Junta Electoral del Distrito Nacional, depositaron su escrito de defensa el veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020), y solicitaron que sea acogido el recurso de revisión constitucional y por vía de consecuencia revocar la Sentencia núm. TSE-621-2020 y declarar inadmisibile la acción de amparo incoada por Julio César Martínez González. Para fundamentar sus pretensiones, exponen, principalmente, lo siguiente:

b) Ahora pasemos a analizar lo que el tribunal no valoró al rechazar el medio de inadmisión: 1- Conjuntamente con nuestro escrito de conclusiones, fue depositada la sentencia TSE-485-2020 del quince (15) de Abril del año

dos mil veinte (2020), emitida por el Tribunal Superior Electoral, sentencia que decidió un recurso de apelación incoado por el hoy recurrido, relativo a la misma acción que posteriormente la disfrazara de amparo electoral, que al no valorar este aspecto de la notoria improcedencia, el tribunal a-quo, inaplicó precedentes constantes de este Tribunal Constitucional y del mismo Tribunal Superior Electoral, dentro de los cuales se destacan:

Del Tribunal Constitucional, la sentencia TC/0699/16, sentencia que es frecuentemente utilizada por el tribunal a-aquo y en la cual, esta alta corte indica:

En lo relativo a la inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, esta sede constitucional ha establecido criterios relativos a que (i) no se verifique la vulneración de un derecho fundamental (TC/0031/14), (ii) el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado (TC/0086/13), (iii) la acción se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria (TC/0017/13 y TC/0187/13), (iv) la acción se refiera a un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria (TC/0074/14), (v) la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente (TC/0241/13, TC/0254/13, y TC/0276/13) y (vi) se pretenda la ejecución de una sentencia (TC/0147/13 y TC/0009/14).

Que en el caso que nos ocupa, como puede observarse, existen dos causales para aplicar .el medio de inadmisión que le fue planteado al tribunal a-quo, que son, el hecho cierto de que no se verifique la vulneración de un derecho

fundamental (TC/0031/14); que debemos señalar es la conclusión a la que llega la Magistrada que vota de forma disidente y con quien estamos totalmente de acuerdo, pero con esa variante, que su misma conclusión, nos da la razón, de que la acción del recurrido, deviene en inadmisibile por no existir vulneración a ningún derecho fundamental del señor JULIO CESAR MARTINEZ GONZALEZ, con lo que se violenta también el precedente contenido en la sentencia TC/0115/20, en la cual se refuerza el criterio de que, cuando no se evidencia la violación de un derecho fundamental, la acción de amparo deviene en notoriamente improcedente y la otra causal para la notoria improcedencia, que en este mismo precedente fue inobservado por los juzgadores mayoritarios, es el hecho cierto e incontrovertible de que, la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente (TC/0241/13, TC/0254/13, TC/0276/13, TC/0589/19 y TC/0045/20), situación que se evidencia con el depósito en nuestro escrito de conclusiones, de la sentencia TSE-485-2020, del quince de Abril del año dos mil veinte (2020).

Razones que hacen que la acción de amparo, resulte inadmisibile por aplicación del artículo 70 numeral 3 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos Constitucionales.

6. Pruebas documentales

Las pruebas documentales relevantes que obran en el expediente del presente recurso de revisión son, entre otras, las siguientes:

1. Copia de la Sentencia núm. TSE-564-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020).
2. Comunicación TSE-INT-2020-005201, del veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), del Secretario del Tribunal Superior Electoral, contentivo de notificación de sentencia, recibida el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020).
3. Instancia contentiva de recurso de revisión constitucional del dos (2) de junio de dos mil veinte (2020), y documentos anexos.
4. Comunicación TSE-INT-2020-005301, del dos (2) de junio de dos mil veinte (2020), del Secretario del Tribunal Superior Electoral, contentivo de notificación de recurso de revisión constitucional, recibida el cuatro (4) de junio dos mil veinte (2020).
5. Instancia contentiva de escrito de defensa, del nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020), y documentos anexos.
6. Copia de la Sentencia núm. TSE-621-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral el quince (15) de junio de dos mil veinte (2020).
7. Comunicación TSE-INT-2020-005442, del dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020), del Secretario del Tribunal Superior Electoral, de notificación de sentencia, recibida el dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020).
8. Instancia contentiva del presente recurso de revisión constitucional del diecinueve (19) de junio dos mil veinte (2020), y documentos anexos.
9. Comunicación TSE-INT-2020-005541, del Secretario del Tribunal Superior Electoral, contentivo de notificación de recurso de revisión constitucional, recibida el veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020).
10. Comunicación TSE-INT-2020-005543, del Secretario del Tribunal Superior Electoral, contentivo de notificación de recurso de revisión constitucional, recibida el veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020).
11. Instancias contentivas de escrito de defensa, del veintitrés (23) y veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020), y documentos anexos.
12. Copia de la Sentencia núm. TSE-485-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral.
13. Copia de la comunicación núm. CJ-0542, dirigida al Secretario del Tribunal Constitucional por el Consultor Jurídico de la Junta Central Electoral, Lic. Denny E. Díaz Mordán, recibida en este Tribunal Constitucional el siete (7) de abril de dos mil veintiuno (2021).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Fusión de expedientes

Antes de valorar y decidir las diferentes cuestiones que se plantean en el presente caso, conviene indicar que, mediante esta

sentencia, se resolverán dos recursos de revisión, los cuales se interpusieron por las mismas partes vinculadas y que guardan semejanzas; esto así, en razón de que las cuestiones decididas en ambas sentencias recurridas tienen la misma finalidad: resolver la cuestión sobre la candidatura a regidor por la circunscripción núm. 3 del Distrito Nacional. En este orden, consideremos pertinente fusionar los dos expedientes abiertos respecto de los indicados recursos de revisión.

La fusión de expedientes no está contemplada en la legislación procesal, pero constituye una práctica de los tribunales de derecho común ordenarla cuando entre dos demandas o dos recursos existe un estrecho vínculo de conexidad. Dicha práctica tiene como finalidad evitar la eventual contradicción de sentencias y garantizar el principio de economía procesal. En este sentido, conviene destacar que mediante la Sentencia TC/0094/12, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012), este tribunal estableció que la fusión de expedientes es: “(...) una facultad discrecional de los tribunales que se justifica cuando lo aconseja una buena administración de justicia, siempre que la fusión de varias demandas o acciones interpuestas ante un mismo tribunal y contra el mismo acto puedan ser decididos por una misma sentencia”.

La fusión de expedientes en los casos pertinentes, como en la especie, es procedente en la justicia constitucional, en razón de que es coherente con el principio de celeridad previsto en el artículo 7.2 de la Ley núm. 137-11, texto en el cual se establece que: “los procesos de justicia constitucional, en

especial los de tutela de los derechos fundamentales, deben resolverse dentro de los plazos constitucionales y legalmente previstos y sin demora innecesaria”, así como con el principio de efectividad previsto en el artículo 7.4 de la referida ley, en el cual se establece que:

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

Por las razones indicadas, este tribunal procede a fusionar los expedientes que se describen a continuación:

1. Expediente núm. TC-05-2020-0064, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional contra la Sentencia núm. TSE-564-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020) y
2. Expediente núm. TC-05-2020-0117, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Yovanny Soto Jiménez contra la Sentencia núm. TSE-621-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral el cinco (5) de mayo de dos mil veinte (2020).

8. Síntesis del conflicto

Conforme a las piezas que figuran en el expediente y a los argumentos invocados por las partes, el conflicto parte de la acción de amparo interpuesta por el señor Julio César Martínez González (candidato a regidor por la circunscripción núm. 3 del Distrito Nacional por el Partido Revolucionario Moderno y aliados) contra la Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional, por alegada violación al derecho a ser elegido y en procura de que se ordene su proclamación y entrega de certificado de elección. En su acción de amparo el accionante alegó, fundamentalmente, que entre el Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28 (MI) y la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral le restaron ochocientos (800) votos preferenciales, en el cómputo de las elecciones municipales extraordinarias celebradas el quince (15) de marzo de dos mil veinte (2020), situación que siempre ha sido refutada por la Junta Electoral del Distrito Nacional bajo el argumento de que la variación entre el Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28 y la Relación Definitiva Electoral, se debió a una reducción aplicada en presencia de los delegados de los partidos políticos en el colegio electoral que le fueron atribuidos, pues dicho colegio estaba compuesto por 177 electores a dicho momento, siendo imposible que se le computaran 800 votos solo a dicho candidato.

El Tribunal Superior Electoral apoderado de la acción de amparo, y a través de la Sentencia núm. TSE-564-2020, del veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020), acogió la acción y ordenó la proclamación del accionante como regidor. No conformes

con la decisión, la Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional interpusieron ante este tribunal el recurso de revisión que ahora nos ocupa.

Asimismo, con el dictado de la Sentencia núm. TSE-564-2020 que ordenó la proclamación del accionante –Julio César Martínez González–, el señor Yovanny Soto Jiménez entendió ver afectados sus intereses legítimos, e interpuso un recurso de tercería contra la misma, el cual fue rechazado mediante Sentencia núm. TSE-621-2020. Inconforme con la decisión, el señor Yovanny Soto Jiménez interpuso ante este tribunal el otro recurso de revisión que, fusionado con el anteriormente indicado, ahora nos ocupan.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de amparo

Para este Tribunal Constitucional, el presente recurso de revisión resulta admisible por los siguientes motivos de derecho:

a. La Ley núm. 137-11, en su artículo 94, consagra la posibilidad de que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo puedan ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo

las condiciones establecidas en la ley. En cuanto a su interposición, el artículo 95 de la referida ley dispone, so pena de inadmisibilidad, que “[e]l 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”. Este Tribunal ha estimado este plazo como hábil y franco¹ por lo cual se descartan para su cómputo los días no laborables y los correspondientes a la notificación y a su vencimiento.

b. En el presente caso la Sentencia núm. TSE-564-2020, fue dictada el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020) y notificada a la Junta Central Electoral (JCE), mediante comunicación TSE-INT-2020-005201, del veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), mientras que el recurso fue interpuesto el dos (2) de junio de dos mil veinte (2020), dentro del plazo requerido por la norma para su interposición.

c. Por otra parte, la Sentencia núm. TSE-621-2020, fue dictada el cinco (5) de mayo de dos mil veinte (2020) y notificada al señor Yovanny Soto Jiménez, mediante comunicación TSE-INT-2020-005442, del dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020), mientras que el recurso fue interpuesto el diecinueve (19) de junio dos mil veinte (2020), dentro del plazo requerido por la norma para su interposición.

d. La admisibilidad de los recursos de revisión constitucional de sentencia de

amparo se encuentra establecida en el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11, que de manera taxativa y específica lo sujeta “a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación de contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales”.

e. En cuanto a la admisibilidad relativa a la trascendencia y relevancia constitucional, este tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), al establecer:

La especial trascendencia o relevancia constitucional se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos siguientes: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de 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. En esa atención, el recurso de revisión constitucional que nos ocupa tiene espe-

¹ Entre otras, véanse: TC/0080/12, TC/0071/13, TC/0122/15, TC/0224/16, TC/0109/17, TC/0016/18.

cial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que le permitirá a este tribunal continuar desarrollando jurisprudencia en lo relativo al supuesto de notoria improcedencia en los amparos sometidos luego de que el caso ha sido conocido por la vía jurisdiccional ordinaria. Por todo lo anterior, el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo resulta admisible y, por tanto, debe procederse al conocimiento del fondo.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de amparo

En cuanto al fondo del recurso, el Tribunal Constitucional, luego de haber analizado los documentos y argumentos de las partes, fundamenta su decisión en lo siguiente: “Sobre la primera instancia de recurso que compone este expediente fusionado”.

a. Alegando una errónea interpretación del artículo 70 numeral 3) de la Ley núm. 137-11, la Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional, han interpuesto un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la Sentencia núm. TSE-564-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020). En sus motivaciones, el tribunal de amparo sostiene, entre otros motivos, los siguientes:

7.5. Para este colegiado, la fórmula utilizada por el legislador al configurar la causal de inadmisión contemplada en el artículo 70, numeral 3), de la Ley núm. 137-11 conduce a examinar si la acción sometida a consideración del juez reúne los presupuestos esenciales de procedencia de toda acción de amparo,

contenidas de forma innominada en los artículos 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11, antes transcritos. Conforme ha indicado este Tribunal, la valoración de estos presupuestos supone verificar:

(a) si se está en presencia de una denuncia por agresión a derechos fundamentales;

(b) si la presunta agresión se debe a la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;

(c) si la actualidad o inminencia de la vulneración o amenaza a los derechos del accionante es patente;

(d) si la arbitrariedad o ilegalidad de la vulneración o amenaza resulta manifiesta;

(e) si existe certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado;

(f) si no se procura la protección del derecho fundamental a la libertad personal, cuya tutela ha de ser reclamada mediante la acción de hábeas corpus;

(g) si no se procura la tutela del derecho fundamental a la autodeterminación informativa, protegido por la acción de hábeas data; y

(h) si no se trata de hacer cumplir o ejecutar una decisión judicial.

7.6. En consideración de lo anterior y luego de valorado el caso, este Tribunal ha arribado a la conclusión de que, en la especie, (a) se está en presencia de una denuncia por presunta agresión a derechos fundamentales; (b) la supuesta agresión se debe a la acción de una autoridad pública —en el caso, la Junta Central Electoral (JCE)—; (c)

la presunta lesión es actual, por cuanto el supuesto acto lesivo surge a partir de la publicación de la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral (MI) correspondiente a las Elecciones Extraordinarias Generales Municipales del quince (15) de marzo de dos mil veinte (2020), lo que se concretará con la toma de posesión de las autoridades municipales el veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020); (d) la actuación pretendidamente lesiva resulta, prima facie, manifiestamente arbitraria o ilegítima; (e) el derecho fundamental presuntamente vulnerado es el derecho a ser elegible previsto en el artículo 22.1 de la Constitución; y, finalmente, es notorio que no estamos frente a ninguno de los escenarios descritos en los literales (f), (g) y (h) ut supra indicados.

7.1.6. En ese sentido, procede desestimar el fin de inadmisión analizado y ponderar el fondo de la acción de amparo de que se trata, tal y como se hizo constar en el dispositivo de esta sentencia.

b. En cambio, la parte recurrente –Junta Central Electoral–, en contra de este criterio del tribunal de amparo, sostiene que:

Ahora pasemos a analizar lo que el tribunal no valoró al rechazar el medio de inadmisión: 1- Conjuntamente con nuestro escrito de conclusiones, fue depositada la sentencia TSE-485-2020 del quince (15) de Abril del año dos mil veinte (2020), emitida por el Tribunal Superior Electoral, sentencia que decidió un recurso de apelación incoado por el hoy recurrido, relativo a la misma ac-

ción que posteriormente la disfraczara de amparo electoral, que al no valorar este aspecto de la notoria improcedencia, el tribunal a-quo, inaplicó precedentes constantes de este Tribunal Constitucional y del mismo Tribunal Superior Electoral, dentro de los cuales se destacan:

Del Tribunal Constitucional, la sentencia TC/0699/16, sentencia que es frecuentemente utilizada por el tribunal a-quo y en la cual, esta alta corte indica:

En lo relativo a la inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, esta sede constitucional ha establecido criterios relativos a que (i) no se verifique la vulneración de un derecho fundamental (TC/0031/14), (ii) el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado (TC/0086/13), (iii) la acción se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria (TC/001/13 y TC/0187/13), (iv) la acción se refiera a un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria (TC/0074/14), (v) la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente (TC/0241/13, TC/0254/13 y TC/0276/13) y (vi) se pretenda la ejecución de una sentencia (TC/0147/13 y TC/0009/14),

Que en el caso que nos ocupa, como puede observarse, existen dos causales para aplicar el medio de inadmisión que le fue planteado al tribunal a-quo, que son, el hecho cierto de que no se verifique la vulneración de un derecho fundamental (TC/0031/14); que debemos señalar es la conclusión a la que llega la Magistrada que vota de forma disidente

y con quien estamos totalmente de acuerdo, pero con esa variante, que su misma conclusión, nos da la razón, de que la acción del recurrido, deviene en inadmisibile por no existir vulneración a ningún derecho fundamental del señor JULIO CESAR MARTINEZ GONZALEZ, con lo que se violenta también el precedente contenido en la sentencia TC/0115/20, en la cual se refuerza el criterio de que, cuando no se evidencia la violación de un derecho fundamental, la acción de amparo deviene en notoriamente improcedente y la otra causal para la notoria improcedencia, que en este mismo precedente fue inobservado por los juzgadores mayoritarios, es el hecho cierto e incontrovertible de que, la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente (TC/0241/13, TC/0254/13, TC/0276/13, TC/0589/19 y TC/0045/20), situación que se evidencia con el depósito en nuestro escrito de conclusiones, de la sentencia TSE-485-2020, del quince de Abril del año dos mil veinte (2020).

Razones que hacen que la acción de amparo, resulte inadmisibile por aplicación del artículo 70 numeral 3 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos Constitucionales.

c. Por otro lado, el recurrido –Julio César Martínez González– se opone al recurso alegando que el tribunal de amparo ha interpretado de manera correcta el artículo 70 numeral 3) de la Ley núm. 137-11, y sostiene que:

“El Tribunal Superior Electoral ante la solicitud del medio de inadmisión

planteada por el recurrente, después de evaluar las pruebas que forman parte del expediente procedió a desestimarlos, por ser evidente el derecho fundamental vulnerado al ciudadano JULIO CESAR MARTINEZ GONZÁLEZ”.

d. Al analizar las pretensiones originales del accionante, hoy recurrido – Julio César Martínez González–, las motivaciones contenidas en la sentencia recurrida, respecto de la valoración de los elementos de prueba, la ponderación de los argumentos y la consideración de los precedentes vinculantes de este Tribunal Constitucional, así como, los argumentos de las partes envueltas, este Tribunal Constitucional considera que el tribunal de amparo ha obrado incorrectamente en la valoración de la cuestión de admisibilidad del amparo. Respecto a la acción de amparo que se refieren a un asunto que han sido resuelto judicialmente este tribunal ha sostenido que:

11.5. En el presente caso existen documentos mediante los cuales se prueba que los accionantes en amparo también apoderaron a la jurisdicción de instrucción. En efecto: a) Auto núm. 190/2012, del once (11) de octubre de dos mil doce (2012), dictada por la jueza suplente de la instrucción del Distrito Judicial de Santiago, que ordena el levantamiento del secuestro de los fondos indicados anteriormente; b) Resolución núm. 352-2013, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), dictada por la Suprema Corte de Justicia, que declara inadmisibile el recurso de casación incoado contra el referido Auto núm. 190/2012. Conforme a lo expuesto anteriormente, la jurisdicción de instrucción decidió

de manera definitiva la entrega de los fondos a los cuales se refiere la acción de amparo que nos ocupa.

11.6. Este tribunal considera que la acción de amparo objeto de análisis debe declararse inadmisibles por ser notoriamente improcedente, en aplicación de lo que establece el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual, “cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente”. El carácter de notoriamente improcedente de la acción de amparo deriva del hecho de que la cuestión planteada al juez de amparo (levantamiento del secuestro ordenado en relación a los fondos depositados en el Banco del Reservas de la República Dominicana) ya fue decidida de manera definitiva e irrevocable por la jurisdicción de instrucción.²

e. En el mismo orden de ideas, este Tribunal se ha referido a los límites del juez de amparo en estos supuestos, y ha establecido que:

g. Al juez de amparo le está vedado referirse sobre asuntos que están pendiente de ser conocido en la jurisdicción ordinaria, pues de hacerlo desnaturalizaría la acción, en este sentido se manifestó este tribunal en su Sentencia TC/0364/14, del 23 de diciembre de 2014, página 22, literal p), cuando estableció que: “De modo tal que el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde a los jueces ordinarios dirimir, puesto que de

hacerlo así, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol³.

f. En el caso que nos ocupa, ciertamente, como afirma la parte recurrente, el caso ya había sido dirimido por ante la vía ordinaria con el dictado de la Sentencia núm. TSE-485-2020, que fue interpuesto con el mismo propósito que la acción de amparo vinculada a este caso. La Sentencia núm. TSE-485-2020, establece textualmente:

Este tribunal ha sido apoderado del recurso de apelación incoado por el ciudadano Julio César Martínez González mediante instancia depositada el seis (6) de abril de dos mil veinte (2020). Según se ha hecho constar, el recurso está dirigido contra la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral publicada por la Junta Electoral del Distrito Nacional el día dos (2) de abril de dos mil veinte (2020), por estimarla contraria al resultado contenido en el Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28, emitido el veinte (20) de marzo del dos mil veinte (2020).

g. En vista de las consideraciones anteriores, al constituir un hecho no controvertido entre las partes y un hecho debidamente acreditado mediante prueba⁴, que el asunto había sido conocido por la vía jurisdiccional ordinaria por el mismo Tribunal Superior Electoral, este, actuando en materia de amparo, debió declarar inadmisibles la acción por ser notoriamente improcedente al tenor de lo dispuesto en el numeral 3) del artículo 70 de la Ley núm. 137-11.

² TC/0254/13.

³ TC/0171/17, reiterado en la sentencia TC/0545/18.

⁴ Sentencia TSE-485-2020.

h. De lo anterior se desprende que el presente caso se enmarca dentro de los precedentes de este Tribunal Constitucional. En consecuencia, procede acoger el presente recurso de revisión constitucional interpuesto por la Junta Central Electoral y la Junta Electoral del Distrito Nacional, revocar la sentencia recurrida (*Sentencia núm. TSE-564-2020*) y declarar inadmisibles la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, de conformidad a los precedentes ya referidos, motivos que sirven igualmente de fundamento tanto para la revocación de las decisiones recurridas como para la inadmisibilidad de la acción original, es decir, la acción de amparo interpuesta por el señor Julio César Martínez González contra la Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional, y que de manera particular afectaba los intereses del señor Yovanny Soto Jiménez, quien había sido declarado ganador por el órgano de administración electoral correspondiente.

11.1. Sobre la segunda instancia de recurso de revisión que compone este expediente fusionado

En cuanto a la segunda instancia del recurso que compone este expediente fusionado, y que tuvo su origen en un recurso de tercería contra la sentencia cuya revocación se ha decidido, procede advertir que la revocación de la Sentencia núm. TSE-564-2020, genera la falta de objeto del recurso de tercería en su contra, y del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la Sentencia núm. TSE-621-2020; particularmente por el hecho de que la solución del caso anunciada por el Tribunal Constitucional deja satisfechas las pretensiones del recurrente

en revisión y originalmente en tercería, señor Yovanny Soto Jiménez, al restaurarle los derechos de que era titular al momento de intervenir la decisión revocada y haberse agotado con ello la finalidad del recurso de tercería interpuesto, quedando el mismo carente de objeto e interés jurídico.

11.2. Consideraciones finales de este Tribunal Constitucional

a. Debido a la complejidad del presente caso, y para generar certeza y seguridad jurídica entre las partes directas e indirectamente envueltas en la presente situación compuesto por varios casos, es decir, los candidatos señor Julio César Martínez González (accionante original), señor Yovanny Soto Jiménez (recurrente en tercería y en recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo), los órganos de administración electoral, Junta Central Electoral (JCE) y Junta Electoral del Distrito Nacional (recurrentes en recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo), los órganos de justicia electoral, Junta Electoral del Distrito Nacional⁵, y Tribunal Superior Electoral, así como el gobierno local del Distrito Nacional, constituido por el Concejo de Regidores y la Alcaldía⁶, este

⁵ **Constitución de la República Dominicana. Artículo 213.- Juntas electorales.** *En el Distrito Nacional y en cada municipio habrá una Junta Electoral con funciones administrativas y contenciosas. En materia administrativa estarán subordinadas a la Junta Central Electoral. En materia contenciosa sus decisiones son recurribles ante el Tribunal Superior Electoral, de conformidad con la ley.*

⁶ **Constitución de la República Dominicana. Artículo 201.- Gobiernos locales.** *El gobierno del Distrito Nacional y el de los municipios estarán cada uno a cargo del ayuntamiento, constituido por dos órganos complementarios entre sí, el Concejo de Regidores y la Alcaldía. El Concejo de Regidores es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización integrado por regidores y regidoras. Estos*

tribunal estima procedente aclarar las consecuencias de la presente decisión.

b. En vista de que, luego de publicados los resultados provisionales y definitivos mediante el Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28 (MI) y la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral, el señor Julio César Martínez González canalizó sus quejas y pretensiones por la vía jurisdiccional ordinaria mediante la interposición de un recurso de apelación ante el Tribunal Superior Electoral (el cual fue inadmitido mediante la Sentencia núm. TSE-485-2020)⁷, y posteriormente, en violación al criterio del Tribunal Constitucional, canalizó sus quejas y pretensiones por ante la vía constitucional del amparo mediante la interposición de una acción de amparo electoral ante el Tribunal Superior Electoral (el cual fue admitido y acogido mediante la Sentencia núm. TSE-564-2020, ordenando su declaración como candidato ganador). Cabe destacar que la acción de amparo fue decidida el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020), pero notificada

tendrán suplentes. La Alcaldía es el órgano ejecutivo encabezado por un alcalde o alcaldesa, cuyo suplente se denominará vicealcalde o vicealcaldesa.

⁷ Inadmisión que se debió a la falta exclusiva del accionante original, señor Julio César Martínez González, de acceder *per saltum* a la jurisdicción del Tribunal Superior Electoral al pretender recurrir en apelación una “relación general definitiva del cómputo electoral” publicada por la Junta Electoral del Distrito Nacional, sin que la misma constituya una decisión rendida producto de o en respuesta a alguna solicitud sometida al conocimiento de la referida Junta Electoral (Cfr. Párrafos 7.1.2 a 7.1.8 de la Sentencia núm. TSE-485-2020). Más aún, este Tribunal Constitucional, mediante su decisión TC/0434/18 ante un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, confirmó una sentencia del Tribunal Superior Electoral producto de una apelación contra la negativa de una acción originalmente incoada contra la Junta Central Electoral a los fines de modificar un boletín final.

a la Junta Central Electoral el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), momento en el cual ya se había expedido un Certificado de Elección al señor Yovanny Soto Jiménez (entregado el veintiuno (21) de abril de dos mil veinte (2020)) y, producto de la sentencia ahora revocada, posteriormente, el once (11) de junio de dos mil veinte (2020), le fue entregado un Certificado de Elección al señor Julio César Martínez.

c. En consecuencia, una vez revocada la TSE-564-2020, que dio ganancia de causa al señor Julio César Martínez González, procede restituir la cuestión al estado anterior al que se encontraba, es decir la vigencia de los resultados de la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral que daban como ganador al señor Yovanny Soto Jiménez, procediéndose a restituir la vigencia al Certificado de Elección del señor Yovanny Soto Jiménez, que le fuera expedido el diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020) y entregado el día veinte (20) del mismo mes y año, a la vez que se debe ordenar la anulación del Certificado de Elección entregado el once (11) de junio de dos mil veinte (2020) a Julio César Martínez González.

d. En ese sentido, y tomando en consideración que, durante la solución del presente caso en las diferentes instancias se deben haber producidos innumerables e indeterminables actuaciones, procede aclarar que los efectos de esta decisión no serán retroactivos, sino que, en virtud del carácter ejecutorio inmediato que revisten a las decisiones dictadas por el juez de amparo, al haber sido revocada la decisión mediante la cual se ordenó a un órgano electoral declarar ganador de una contienda electo-

ral a una persona que tomó posesión del cargo, los efectos de la presente decisión de este Tribunal Constitucional, exclusivamente en lo que se refiere a situaciones jurídicas consolidadas o derechos adquiridos de terceros derivados de actuaciones realizadas por el señor Julio César Martínez González como regidor, serán a partir de la notificación de la decisión a las personas involucradas, a las autoridades competentes y a quien pueda interesar, colaborar con o se encuentre constreñido a la ejecución de la presente decisión. En ese sentido, esta decisión no invalida por sí sola las actuaciones realizadas por el señor Julio César Martínez González como regidor, en cumplimiento de una decisión de amparo que era ejecutoria no obstante cualquier recurso.

e. En consecuencia, este Tribunal decide que la duración del mandato como regidor del señor Yovanny Soto Jiménez será por el periodo restante de la gestión para los cuales fueron electos las autoridades municipales en las elecciones municipales extraordinarias celebradas el quince (15) de marzo de dos mil veinte (2020), es decir, asumiendo de conformidad el plazo que se establecerá en el dispositivo de la presente decisión, a partir de la notificación de la misma, y concluyendo en la fecha de término para el periodo que fue constitucionalmente electo.

f. En cuanto a los efectos vinculantes de las decisiones del Tribunal Constitucional, y en particular de esta decisión, esta corte constitucional recuerda que de conformidad con el artículo 184 de la Constitución de la República las decisiones del Tribunal Constitucional “son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes

para los poderes públicos y todos los órganos del Estado”. De manera que procede que los poderes públicos y órganos del Estado vinculados procedan a dar cumplimiento a la presente decisión, y de ser necesario, remover (aun de oficio) posibles obstáculos, evitando dilaciones y retardos innecesarios.

12. Sobre la solicitud de suspensión de las recurrentes

a) Este colegiado advierte que en su instancia de interposición del recurso y previo a sus conclusiones sobre el fondo del mismo, las recurrentes Junta Central Electoral y Junta Electoral del Distrito Nacional, solicitan la suspensión de la Sentencia núm. TSE-564-2020. También deja constancia este colegiado que, al día quince (15) de junio de dos mil veinte (2020), fecha en la cual este Tribunal Constitucional recibió el expediente del recurso de revisión interpuesto por la Junta Central Electoral y la Junta Electoral del Distrito Nacional, estas instituciones habían ejecutado y dado cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia núm. TSE-564-2020, al haber expedido y entregado el once (11) de junio de dos mil veinte (2020), el certificado de elección al ciudadano Julio César Martínez.

b) No obstante lo anterior, con el acogimiento del presente recurso de revisión y la revocación de la Sentencia núm. TSE-564-2020, este Colegiado Constitucional estima que, en relación con la presente solicitud de suspensión de la ejecución de la sentencia objeto de este recurso de revisión, tomando en cuenta la solución a intervenir en cuanto al mismo, no tiene utilidad referirse a la misma; aunque sí procede referirse a las medidas destinadas a garantizar

la ejecución de la presente decisión y revocación a futuro de los efectos de la ejecución de la Sentencia núm. TSE-564-2020.

13. Sobre la imposición de astreinte

a. En razón de lo establecido en el acápite inmediatamente anterior, el Tribunal Constitucional considera igualmente que, producto de la decisión tomada, procede imponer una astreinte a cargo de las partes que son las responsables directas de darle cumplimiento a lo dispuesto por este Colegiado, con base en los siguientes motivos:

b. Al dictaminar sobre el fondo, de acuerdo con el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, el juez de amparo puede imponer la astreinte en perjuicio del agraviante, como medida de constreñimiento para el cumplimiento de lo decidido, pues “el juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado”. [Sentencia TC/0366/19]. La ejecución de la Sentencia núm. TSE-564-2020, ahora revocada, ocasiona un perjuicio a cargo del también recurrente Yovanny Soto Jiménez, por lo que el cumplimiento de las consecuencias derivadas de la referida revocación amerita su constreñimiento mediante la vía del astreinte.

c. Conviene por otra parte indicar que, en materia de astreintes, el Tribunal Constitucional, mediante su Sentencia TC/0344/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014), dictaminó que “...la posibilidad de condenación a una astreinte es una facultad discrecional otorgada a los jueces de amparo, que encuentra sus límites en los principios de razonabilidad y proporcionalidad”, y asimismo

desarrolló que “...la determinación del beneficiario de la astreinte liquidada queda dentro de las facultades discrecionales de los jueces de amparo”, criterio reiterado en las Sentencias TC/0438/17, TC/0158/18, TC/0343/18 y TC/0517/18.

d. En este orden de ideas, cuando el juez disponga que la astreinte beneficie al agraviado, no lo hará con el ánimo de otorgarle una compensación en daños y perjuicios o para generarle un enriquecimiento, sino con el propósito específico de constreñir al agraviante al cumplimiento de la decisión dictada, pues “la naturaleza de la astreinte es la de una sanción pecuniaria, que no la de una indemnización por daños y perjuicios” [Sentencia TC/0438/17].

Fundado en estos razonamientos y aplicándolos al caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional decide fijar la astreinte de que se trata a cargo de las partes directamente involucradas en el cumplimiento de la presente decisión y a favor de la parte también recurrente Yovanny Soto Jiménez, en la forma que se indicará en el dispositivo de la presente decisión. Al ser fijada por el Tribunal Constitucional con ocasión del conocimiento de una decisión en revisión constitucional de amparo, su liquidación será responsabilidad de este colegiado. [Sentencia TC/0438/17].

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue aprobada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso y Alba Luisa Beard Marcos, 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 disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos

Khoury. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará en la presente de conformidad con el Artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Junta Central Electoral (JCE) y la Junta Electoral del Distrito Nacional, contra la Sentencia núm. TSE-564-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020).

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. TSE-564-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020).

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor Julio César Martínez González, por ser notoriamente improcedente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: DECLARAR inadmisibles el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor

Yovanny Soto Jiménez, contra la Sentencia núm. TSE-621-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral el cinco (5) de mayo de dos mil veinte (2020), por falta de objeto.

QUINTO: En consecuencia, **ORDENAR** la restitución de la vigencia del Certificado de Elección emitido y entregado al señor Yovanny Soto Jiménez, quien ocupará el cargo para el cual fue elegido en las elecciones municipales del año dos mil veinte (2020) en un plazo que no excederá de quince (15) días calendarios a partir de la notificación de la presente decisión y hasta el término de dicho período, y a la vez **ANULAR**, dentro del referido plazo, el Certificado de Elección entregado el once (11) de junio de dos mil veinte (2020) al señor Julio César Martínez González, producto de la decisión de amparo revocada por esta misma sentencia, ordenando su desocupación, en el mismo plazo de quince (15) días calendarios de la notificación de la presente decisión, del cargo electivo de Regidor con la notificación de la presente decisión.

SEXTO: IMPONER una astreinte de tres mil pesos 00/100 (\$3,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la presente decisión a partir del vencimiento del plazo establecido en el Dispositivo Quinto, contra la Junta Central Electoral, la Junta Electoral del Distrito Nacional y el ciudadano Julio César Martínez González, en favor del ciudadano Yovanny Soto Jiménez.

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

OCTAVO: COMUNICAR esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Junta Central Electoral (JCE), Junta Electoral del Distrito Nacional y al señor Yovanny Soto Jiménez, así como a la parte recurrida, señor Julio César Martínez González.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

VOTO DISIDENTE 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, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie se interpusieron dos (2) recursos de revisión constitucional –uno por la Junta Central Electoral y la Junta Electoral del Distrito Nacional y otro por

Yovanny Soto Jiménez– contra sentencias de amparo –TSE-564-2020 y TSE-621-2020– que, aunque son distintas, guardan semejanza al encontrarse vinculadas las mismas partes y resolver asuntos vinculados a un fin común: una disputa respecto de la candidatura a regidor por la circunscripción número 3 del Distrito Nacional. Tales recursos fueron fusionados para responderse en una única decisión; aquella que es objeto de este voto.

2. La sentencia TSE-564-2020 dictada el 20 de abril de 2020 por el Tribunal Superior Electoral, acogió la acción constitucional de amparo presentada por Julio César Martínez González, tras comprobar la violación a su derecho fundamental a ser elegible previsto en el artículo 22.1 de la Carta Política. Tal conculcación, conforme a la indicada sentencia, tuvo lugar en el proceso de conteo de votos para la proclamación del candidato electo a regidor por la circunscripción número 3 del Distrito Nacional para el período constitucional 2020-2024. Dicha sentencia, en efecto, ordenó la restitución de los derechos del accionante y dispuso su proclamación como regidor por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) y aliados en la aludida circunscripción.

3. Por otro lado, la sentencia TSE-621-2020 dictada el 5 de mayo de 2020 por el Tribunal Superior Electoral, rechaza el recurso de tercería interpuesto por Yovanny Soto Jiménez contra la sentencia TSE-564-2020 y, en consecuencia, confirma los términos de la decisión recurrida.

4. En respuesta al recurso de revisión presentado contra la sentencia TSE-564-

2020, la mayoría de este colegiado resolvió acoger el recurso, revocar la aludida decisión e inadmitir la acción constitucional de amparo incoada por Julio César Martínez González por considerarla notoriamente improcedente. Esta decisión, se basó, en síntesis, en lo siguiente:

Al analizar las pretensiones originales del accionante, hoy recurrido –Julio César Martínez González–, las motivaciones contenidas en la sentencia recurrida, respecto de la valoración de los elementos de prueba, la ponderación de los argumentos y la consideración de los precedentes vinculantes de este Tribunal Constitucional, así como, los argumentos de las partes envueltas, este Tribunal Constitucional considera que el tribunal de amparo ha obrado incorrectamente en la valoración de la cuestión de admisibilidad del amparo. (...),

En el caso que nos ocupa, ciertamente, como afirma la parte recurrente, el caso ya había sido dirimido por ante la vía ordinaria con el dictado de la Sentencia TSE-485-2020, que fue interpuesto con el mismo propósito que la acción de amparo vinculada a este caso. La Sentencia TSE-485-2020, establece textualmente:

Este tribunal ha sido apoderado del recurso de apelación incoado por el ciudadano Julio César Martínez González mediante instancia depositada el seis (6) de abril de dos mil veinte (2020). Según se ha hecho constar, el recurso está dirigido contra la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral publicada por la Junta Electoral del Distrito Nacional

el día dos (2) de abril de dos mil veinte (2020), por estimarla contraria al resultado contenido en el Boletín Municipal Electoral Provisional núm. 28, emitido el veinte (20) de marzo del dos mil veinte (2020).

En vista de las consideraciones anteriores, al constituir un hecho no controvertido entre las partes y un hecho debidamente acreditado mediante prueba, que el asunto había sido conocido por la vía jurisdiccional ordinaria por el mismo Tribunal Superior Electoral, este, actuando en materia de amparo, debió declarar inadmisibile la acción por ser notoriamente improcedente al tenor de lo dispuesto en el numeral 3) del artículo 70 de la Ley núm. 137-11.

5. Estamos de acuerdo con la decisión anterior, pues igual consideramos que una acción de amparo cuya pretensión ya fue resuelta por la jurisdicción ordinaria es, sin lugar a dudas, notoriamente improcedente.

6. Por su parte, el recurso de revisión constitucional contra la sentencia TSE-621-2020, fue declarado inadmisibile por falta de objeto porque

(...) la revocación de la sentencia núm. TSE-564-2020 genera la falta de objeto del recurso de tercería en su contra, y del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la sentencia núm. TSE-621-2020; particularmente por el hecho de que la solución del caso anunciada por el Tribunal Constitucional deja satisfechas las pretensiones del recurrente en revisión y originalmente

en tercería, señor Yovanny Soto Jiménez, al restaurarle los derechos de que era titular al momento de intervenir la decisión revocada y haberse agotado con ello la finalidad del recurso de tercería interpuesto, quedando el mismo carente de objeto e interés jurídico.

7. Igualmente compartimos la decisión a que arribó la mayoría respecto de la revisión constitucional de la sentencia TSE-621-2020.

8. Ahora bien, tras resolver la cuestión principal, el consenso mayoritario se aprestó a precisar unas “*consideraciones finales*” –incluidas en los párrafos 11.j) al 11.o) y en el ordinal quinto del dispositivo– en aras de explicar el alcance de la decisión y sus efectos respecto de la acción constitucional de amparo presentada por Julio César Martínez González. Tales consideraciones, sin más, precisan:

Debido a la complejidad del presente caso, y para generar certeza y seguridad jurídica entre las partes directas e indirectamente envueltas en la presente situación compuesta por varios casos, es decir, los candidatos señor Julio César Martínez González (accionante original), señor Yovanny Soto Jiménez (recurrente en tercería y en recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo), los órganos de administración electoral, Junta Central Electoral (JCE) y Junta Electoral del Distrito Nacional (recurrentes en recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo), los órganos de justicia electoral, Junta Electoral del Distrito Nacional, y Tribunal Superior Electoral, así como el gobierno local del Distrito Nacional,

constituido por el Concejo de Regidores y la Alcaldía, este tribunal estima procedente aclarar las consecuencias de la presente decisión.

En vista de que, luego de publicados los resultados provisionales y definitivos mediante el Boletín Municipal Electoral Provisional No. 28 (MI) y la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral, el señor Julio César Martínez González canalizó sus quejas y pretensiones por la vía jurisdiccional ordinaria mediante la interposición de un recurso de apelación ante el Tribunal Superior Electoral (el cual fue inadmitido mediante la sentencia TSE-485-2020), y posteriormente, en violación al criterio del Tribunal Constitucional, canalizó sus quejas y pretensiones por ante la vía constitucional del amparo mediante la interposición de una acción de amparo electoral ante el Tribunal Superior Electoral (el cual fue admitido y acogido mediante la sentencia TSE-564-2020, ordenando su declaración como candidato ganador). Cabe destacar que la acción de amparo fue decidida el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020), pero notificada a la Junta Central Electoral el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), momento en el cual ya se había expedido un Certificado de Elección al señor Yovanny Soto Jiménez (entregado el veintiuno (21) de abril de 2020) y, producto de la sentencia ahora revocada, posteriormente, el once (11) de junio de dos mil veinte (2020), le fue entregado un Certificado de Elección al señor Julio César Martínez.

En consecuencia, una vez revocada la TSE-564-2020, que dio ganancia de

causa al señor Julio César Martínez González, procede restituir la cuestión al estado anterior al que se encontraba, es decir la vigencia de los resultados de la Relación General Definitiva del Cómputo Electoral que daban como ganador al señor Yovanny Soto Jiménez, procediéndose a restituir la vigencia al Certificado de Elección del señor Yovanny Soto Jiménez, que le fuera expedido el diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020) y entregado el día 20 del mismo mes y año, a la vez que se debe ordenar la anulación del Certificado de Elección entregado el once (11) de junio de 2020 a Julio César Martínez González.

En ese sentido, y tomando en consideración que, durante la solución del presente caso en las diferentes instancias se deben haber producidos innumerables e indeterminables actuaciones, procede aclarar que los efectos de esta decisión no serán retroactivos, sino que, en virtud del carácter ejecutorio inmediato que revisten a las decisiones dictadas por el juez de amparo, al haber sido revocada la decisión mediante la cual se ordenó a un órgano electoral declarar ganador de una contienda electoral a una persona que tomó posesión del cargo, los efectos de la presente decisión de este Tribunal Constitucional, exclusivamente en lo que se refiere a situaciones jurídicas consolidadas o derechos adquiridos de terceros derivados de actuaciones realizadas por el señor Julio César Martínez González como regidor, serán a partir de la notificación de la decisión a las personas involucradas, a las autoridades competentes y a quien pueda interesar, colaborar con o se encuentre constreñido a la ejecución

de la presente decisión. En ese sentido, esta decisión no invalida por sí sola las actuaciones realizadas por el señor Julio César Martínez González como regidor, en cumplimiento de una decisión de amparo que era ejecutoria no obstante cualquier recurso.

En consecuencia, este Tribunal decide que la duración del mandato como regidor del señor Yovanny Soto Jiménez será por el periodo restante de la gestión para los cuales fueron electos las autoridades municipales en las elecciones municipales extraordinarias celebradas el quince (15) de marzo de dos mil veinte (2020), es decir, asumiendo de conformidad el plazo que se establecerá en el dispositivo de la presente decisión, a partir de la notificación de la misma, y concluyendo en la fecha de término para el periodo que fue constitucionalmente electo.

En cuanto a los efectos vinculantes de las decisiones del Tribunal Constitucional, y en particular de esta decisión, esta corte constitucional recuerda que de conformidad con el artículo 184 de la Constitución de la República las decisiones del Tribunal Constitucional “son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado”. De manera que procede que los poderes públicos y órganos del Estado vinculados procedan a dar cumplimiento a la presente decisión, y de ser necesario, remover (aun de oficio) posibles obstáculos, evitando dilaciones y retardos innecesarios.⁸

⁸ Los subrayados son nuestros.

Y así, al hilo de esas “consideraciones”, en el dispositivo de la decisión se precisa:

*QUINTO: En consecuencia, **ORDENAR la restitución de la vigencia del Certificado de Elección emitido y entregado al señor Yovanny Soto Jiménez, quien ocupará el cargo para el cual fue elegido en las elecciones municipales del año dos mil veinte (2020) a partir de la presente decisión y hasta el término de dicho período, y a la vez ANULAR el Certificado de Elección entregado el once (11) de junio de dos mil veinte (2020) al señor Julio César Martínez González, producto de la decisión de amparo revocada por esta misma sentencia, ordenando su desocupación del cargo electivo de Regidor con la notificación de la presente decisión.***⁹

9. Así las cosas, a pesar de que, como hemos dicho, estamos de acuerdo con las decisiones provistas a los recursos de revisión antedichos, salvamos nuestro voto respecto de las argumentaciones vertidas en la decisión a título de “*consideraciones finales*”; a partir del convencimiento de que no es menester del Tribunal Constitucional aclarar el alcance e impacto de sus decisiones –máxime cuando ella solo resuelve revocando una de las sentencias recurridas, inadmitiendo la acción de amparo por notoriamente improcedente e inadmitiendo por falta de objeto el recurso de revisión ejercido contra la sentencia rendida en materia de tercería, dada su falta de objeto– y, mucho menos, disponer la restitución o cancelación de actos de administración electoral –como ocurre con los certificados

de elección envueltos en la disputa– en una coyuntura donde el colegiado constitucional no ventiló el sustrato de la acción de amparo.

10. En efecto, para explicar nuestra posición y los motivos de este voto abordaremos lo relativo a la naturaleza de la acción de amparo y el recurso de revisión constitucional de sentencias rendidas en este contexto; para así exponer nuestra posición sobre el caso particular.

I. ALGUNOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO Y SU REVISIÓN CONSTITUCIONAL

11. La Constitución de la República, promulgada el 26 de enero de 2010, en su artículo 72, consagró el amparo en los términos siguientes:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

12. Así, pues, en la actualidad, es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

⁹ Los subrayados y negritas son nuestros.

13. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la ley número 137-11, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*¹⁰

14. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”¹¹, situación en la que, “en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)”¹², el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”¹³.

15. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un pro-

ceso común y corriente, sino un proceso constitucional”¹⁴ y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”¹⁵.

16. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”¹⁶.

17. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación.*¹⁷

¹⁰ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

¹⁵ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Ob. Cit.*, p. 42.

¹⁶ Conforme la legislación colombiana.

¹⁷ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Ob. Cit.*, p. 59.

18. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 89 de la ley número 137-11, cuando establece:

Dispositivo de la Sentencia. La decisión que concede el amparo deberá contener:

1) *La mención de la persona en cuyo favor se concede el amparo.*

2) *El señalamiento de la persona física o moral, pública o privada, órgano o agente de la administración pública contra cuyo acto u omisión se concede el amparo.*

3) *La determinación precisa de lo ordenado a cumplirse, de lo que debe o no hacerse, con las especificaciones necesarias para su, ejecución.*

4) *El plazo para cumplir con lo decidido.*

5) *La sanción en caso de incumplimiento.*

19. En efecto, desde ese artículo 89 el legislador precisa algunas menciones obligatorias que todo juez de amparo debe establecer en la ordenanza que tutela derechos fundamentales y que, por ende, acoge una acción constitucional de amparo; por tanto, la concesión o disminución de la validez de un acto jurídico por su vinculación con la efectividad de un derecho fundamental es una cuestión que le corresponde establecer a este juez o al Tribunal Constitucional cuando resuelva el fondo del amparo tras revocar la decisión; no así cuando este último –el TC– se limite a resolver el recurso de revisión en materia de amparo sin valorar los méritos de la tutela procurada por la presunta violación a derechos fundamentales.

20. Asimismo, conviene recordar que conforme al artículo 91 de la aludida ley número 137-11: “La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas

necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio”.

21. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al Tribunal Constitucional cuando se limita a revisar la sentencia de amparo y a valorar asuntos desligados al fondo de las supuestas afectaciones a derechos fundamentales.

22. De hecho, tal y como relata Jorge Prats, la jurisprudencia argentina ha establecido que

[L]a demanda de amparo “tiene efectos restitutorios, tiende a impedir que se consuma la lesión si el acto no ha tenido principio de cumplimiento, lo suspende si ha comenzado a cumplirse y en cuanto a lo ya cumplido retrotrae las cosas al estado anterior; si es posible” (CNTrab, Sala V, 29/12/72, DT, 1973-489), todo ello sin “escatimar esfuerzos en los medios que aseguren los efectos jurídicos de su razón de ser” (C3aCiv Mendoza, 15/3/85, JA, 1985-II-325), debiéndose adoptar toda medida que permita superar la situación agravante.¹⁸

23. Por tanto, nuestra normativa procesal constitucional confiere facultades al juez de amparo –y al Tribunal Constitucional cuando se avoca a conocer del fondo de tal proceso de justicia constitucional– para adoptar o prescribir las medidas pertinentes a fin de conseguir la restauración del

¹⁸ Jorge Prats, Eduardo. Ob. Cit., p. 217.

derecho fundamental vulnerado, cuando considere que la acción presentada tiene méritos suficientes para ser acogida en el fondo. En otras palabras, y conviene reiterarlo, solo en el escenario del conocimiento de la acción de amparo y ordenando la protección requerida es que la decisión puede –y debe precisar estos asuntos–; no, por ejemplo, cuando en ella solo se resuelve la inadmisibilidad del amparo o del recurso de revisión.

24. Conviene ahora tratar, de manera específica, el presente caso.

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR.

25. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional admite el recurso contra la sentencia TSE-564-2020, lo acoge, revoca la aludida decisión y determina la inadmisibilidad del amparo presentado por Julio César Martínez González por ser notoriamente improcedente conforme al artículo 70.3 de la ley número 137-11 y los reiterados precedentes del colegiado en cuanto a la inviabilidad de las acciones de amparo que tienen por objeto un asunto ya resuelto ante los tribunales de justicia ordinaria. Asimismo, en cuanto al recurso de revisión presentado contra la sentencia TSE-621-2020, se determinó su inadmisibilidad por falta de objeto, toda vez que la sentencia objeto del recurso de tercería allí resuelto –la TSE-564-2020– fue previamente revocada.

26. Aun estando contestes con las decisiones vertidas con relación a tales recursos de revisión constitucional en materia de amparo, salvamos nuestro voto en virtud de que no compartimos los argumentos

presentados por la mayoría a título de “*consideraciones finales*” para explicar el alcance y efectos de la decisión rendida en ocasión de tales recursos de revisión; máxime cuando tales consideraciones dan lugar a que el ordinal quinto del dispositivo del fallo –sin el Tribunal Constitucional haberse adentrado a conocer el fondo de la acción de amparo; pues, como se ha visto, la declaró inadmisibile– se ordena la restitución de un acto de administración electoral y la anulación de otro.

27. Estas aseveraciones y las providencias fruto de su instauración quiebran los postulados del artículo 89 de la ley número 137-11. Lo resquebrajan en la medida que a través de una decisión que retiene la inadmisibilidad del amparo por ser notoriamente improcedente y la inadmisibilidad por falta de objeto de un recurso contra una sentencia de tercería se disponen cuestiones reservadas exclusivamente para los escenarios en que el juez de amparo está dispuesto a tutelar los derechos fundamentales amenazados o conculcados.

28. Lo anterior lo entendemos así, pues –salvo que se trate de un escenario donde se presente una dificultad para la ejecución de la sentencia del Tribunal Constitucional; que no es el caso–, no corresponde al colegiado constitucional deducir en la carga motivacional de sus decisiones el alcance e implicaciones jurídicas de la revocación de la sentencia recurrida y la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo.

29. Pero, mucho menos corresponde a este colectivo disponer medidas tendentes a la conservación de la seguridad jurídica para generar certeza entre las partes y actores del poder público a los que se le hace opo-

nible la decisión; pues la devolución de las cosas al estado natural en que se encontraban previo al fallo del Tribunal Superior Electoral que fue revocado y la correspondiente acción inadmitida por notoriamente improcedente, no implica que el Tribunal Constitucional deba hacer aclaraciones de esta índole y, de paso, ordenar el restablecimiento y cancelación, respectivamente, de los certificados de elección emitidos por la Junta Central Electoral (JCE) respecto del cargo público para regidor de la circunscripción número 3 del Distrito Nacional.

30. Por todo lo anterior –y, reiteramos, aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada–, nos apartamos del pensamiento mayoritario, pues consideramos que el Tribunal no debe –y de hecho no puede– aprestarse a establecer –independientemente de la envergadura e implicaciones del caso– el alcance de una decisión que se limita a declarar la inadmisibilidad por notoriamente improcedente de una acción

de amparo y a declarar la falta de objeto de un recurso de revisión contra una sentencia de tercera, ya que tales cuestiones pueden llevar a interpretaciones equivocadas de la normativa procesal constitucional –en este caso del artículo 89 de la ley número 137-11– y a incurrir en yerros procesales; como ocurre en la especie con las medidas previstas en el ordinal quinto del dispositivo de la sentencia objeto de este voto.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury,
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

Referencia: Expediente núm. TC-01-2020-0049, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz contra el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública del dieciséis (16) de enero del año dos mil ocho (2008).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los tres (3) días del mes de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

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, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las normas impugnadas

La norma impugnada en inconstitucionalidad es el numeral 2, del artículo 37 de la

Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), que establece uno de los requisitos para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especial, disponiendo, textualmente, lo siguiente:

Artículo 37.- Para el ingreso a las Carreras Administrativa General y Especiales, los candidatos deberán acreditar, además de los requisitos generales de ingreso al servicio público, los siguientes:

2. Tener edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión.

2. Pretensiones de la parte accionante

2.1. Los señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, mediante instancia recibida el quince (15) de octubre de septiembre de dos mil veinte (2020), interpusieron la presente acción directa de inconstitucionalidad contra el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008) que dispone que para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especial deberá tener una edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión, por ser violatorias a la Constitución dominicana, en sus artículos 6, 7, 39.1, 43, 57, 60 y numerales 2 y 5 del artículo 62, de la Constitución dominicana, relativos a la Supremacía Constitucional, Estado Social y Democrático de Derecho, Derecho a la Igualdad, Derecho al Trabajo, Libre Desarrollo de la Personalidad, Derechos a la Persona de Tercera Edad y Derecho a la Seguridad Social.

2.2. En ese sentido, la parte accionante, mediante la instancia antes señalada, tiene a bien concluir de la siguiente forma:

ÚNICO: DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD de: El Numeral 2 del artículo 37, de la Ley 41-18 de Función Pública. Por ser contrario a los artículos 6, 7, 39, 43, 57, 60 y 62 de la Constitución de la República; Debido a la conculcación o vulneración a la supremacía constitucional, El estado social democrático y de derecho, Derecho a la igualdad, Derecho al trabajo, Derecho al libre desarrollo de la personalidad, Derecho de las personas de la tercera edad y Derecho a la seguridad social.

3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. La parte accionante fundamenta en su acción directa de inconstitucionalidad, mediante instancia recibida el quince (15) de octubre de septiembre de dos mil veinte (2020), que el numeral 2 del artículo 37 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), que dispone que para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especial se deberá tener una edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión, vulnera la Constitución dominicana, en sus artículos 6, 7, 39.1, 43, 57, 60 y numerales 2 y 5 del artículo 62, de la Constitución dominicana, relativos a la Supremacía Constitucional, Estado Social y Democrático de Derecho, Derecho a la Igualdad, Derecho al Trabajo, Libre Desarrollo de la Personalidad, Derechos a la Persona de la Tercera Edad y Derecho a la Seguridad Social, los cuales establecen lo siguiente:

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

Artículo 7.- Estado Social y Democrático de Derecho. La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

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

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

Artículo 43.-Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su

personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás;

Artículo 57.-Protección de las personas de la tercera edad. La familia, la sociedad y el Estado concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Artículo 60.-Derecho a la seguridad social. Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez.

Artículo 62.-Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:

2)Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad;

5)Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;

4. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante

4.1. La parte accionante, Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, fundamenta su acción directa de inconstitucionalidad, esencialmente, en los siguientes motivos:

PRIMER MEDIO: violación al artículo 62, de la Constitución.

FUNDAMENTACIÓN:

ATENDIDO: A que desde el punto de vista fáctico, los accionantes pretenden justificar el privilegio que significa poder entrar a la admistrativa, ya que por los requisitos establecidos en el numeral 2 del artículo 37 de la ley 41-08 de función pública, estos se ven coartados de acceder a la carrera administrativa, por el simple hecho tener más de 55 años de edad no pueden hacer valer sus méritos profesionales, donde la Constitución establece que no puede haber ningún tipo de discriminación para acceder a un empleo.

ATENDIDO: A que de manera muy clara y precisa el Artículo 62 de la carta magna dominicana, sobre el Derecho al trabajo, establece El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación ente trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia: 2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad.

ATENDIDO: A que el Artículo 62.5 de la carta magna dominicana se refiere a las distinciones, y manda que se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora.

ATENDIDO: A que la edad de una persona no determina que esta tenga pleno y efectivo usos de sus cinco sentidos, capacidad y facultades mentales, entendiéndose que una persona de 55 años tiene toda una vida por vivir. La ley no puede jamás crear desigualdad.

SEGUNDO MEDIO: violación al artículo 39 de la constitución.

ATENDIDO: A que por coartarle a los accionantes el acceso a poder ingresar a la carrera administrativa se le violenta sus derechos a la aguardad, ya que se le está prohibiendo el ingreso a la misma por el solo hecho de estos tener más de 55 años de edad.

ATENDIDO: A que la Constitución dice que todos somos iguales según el Artículo 39.1 Derecho a la igualdad, al establecer Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia: La República condena todo privilegio y situación que

tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes.

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del Senado de la República

5.1.1. El Senado de la República Dominicana emitió su opinión, mediante comunicación recibida el veintidós (22) de noviembre de dos mil veinte (2020), en la cual solicitan que, en cuanto al conocimiento, aprobación y promulgación de la referida ley, se rechace la presente acción directa de inconstitucionalidad por haberse cumplido el procedimiento correspondiente, fundamentado en los siguientes argumentos:

1. Que conforme al artículo 96 de la Constitución de la República, de fecha 25 de julio del año 2002, vigente al momento de ser sometido como proyecto de ley, la Ley No. 41-08, Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, de fecha 16 de enero de 2008, objeto de la presente opinión, tenían iniciativa de proyecto de ley, los Senadores y Senadoras y los Diputados y Diputadas, el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.

2. Que la ley objeto de esta opinión, fue presentada como proyecto de ley en el Senado de la República, en fecha 17 de diciembre del año 2007, procedente de la Cámara de Diputados.

3. Que conforme a la Constitución de la República se procedió a tomar en consideración dicho proyecto de ley en fecha 18/12/2007, dicha iniciativa fue liberada de trámites el 28/12/2007. Aprobada en Primera lectura el 28/12/2007. Aprobada en Segunda Lectura el 4/1/2008. Promulgada el 16/1/2008.

En cumplimiento a los artículos 39 y 40 de la Constitución de la República, de fecha 25 de julio del año 2002, Constitución que regía para esa época, que estipulaban: “Artículo 39.- Todo proyecto de ley admitido en una de las cámaras se someterá a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión. En caso de que fuere declarado previamente de urgencia deberá ser discutido en dos sesiones consecutivas”. “Artículo 40.- Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras, pasará a la otra, para su oportuna discusión observándose en ella las mismas formas constitucionales. Si esta Cámara le hiciera modificaciones, devolverá dicho proyecto con Observaciones a la Cámara en que se inició, y, en caso de ser aceptadas, enviará la ley al Poder Ejecutivo. Si fueren rechazadas las observaciones, se considerará desechado el proyecto.

Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistentes en la transcripción de la Ley, revisión, firmas del Bufete Directivo y remitido al Poder Ejecutivo, para los fines correspondientes.

A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cum-

plió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley No. 41-08 de Función Pública y crea Secretaría de Estado de Administración Pública, de fecha 16 de enero de 2008, por lo que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.”

5.1.2. El Senado de la República Dominicana en la audiencia pública celebrada por este Tribunal Constitucional el diecisiete (17) de diciembre de dos mil veinte (2020), concluyó de la manera siguiente:

Primero: Ratificar en todas sus partes la opinión del Senado de la República, presentada y depositada por ante la Secretaría de ese Honorable Tribunal Constitucional, sobre el Procedimiento y trámites legislativo realizado por el Senado, al momento del estudio y sanción del Proyecto de ley que creó la Ley núm. 41-18 de Función Pública, por lo que en cuanto este aspecto el Senado de la República, cumplió fiel y satisfactoriamente con el Mandato Constitucional y el Reglamentario requerido.

Segundo: Rechazar en cuanto al fondo la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por los Accionantes, señora Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, mediante la cual persiguen que ese Honorable Tribunal Constitucional, declare no conforme con la Constitución el Artículo 37, numeral 2, de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, de fecha dieciséis (16) de enero del año dos mil ocho (2008), por la alegada vulneración de los Artículos 6, 7, 39, 43, 60 y 62 de la Constitución

Dominicana, toda vez que el artículo atacado no contraviene de modo alguno la Constitución de la República.

Tercero: Declarar conforme con la Constitución el Artículo 37, numeral 2, de la Ley núm. 41-08 de Función Pública por estar en consonancia con los preceptos constitucionales consagrados en la carta sustantiva.

Cuarto: Declarar el presente proceso libre de costas por la naturaleza de la materia de que se trata, y haréis justicia.

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

La Cámara de Diputados emitió su opinión mediante instancia recibida el veinticinco (25) de noviembre de dos mil veinte (2020), mediante la cual solicita, en cuanto a la forma, que se admita la presente acción directa en inconstitucionalidad de la referida ley, y en cuanto al fondo deja a la soberana apreciación del Tribunal Constitucional la constitucionalidad de la norma, argumentado lo siguiente:

6.- En el presente caso, Onelia Altagracia Jimenez y Fidencio de la Cruz, contra el artículo 37, numeral 2 de la Ley 41-08, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, por alegada vulneración de los siguientes artículos: 6, 7, 39, 43, 57, 60 y 62 de la Constitución dominicana. En tal sentido, proponen la nulidad de ese texto legal.

6.1.- Conviene precisar, que tras evaluar la denuncia de inconstitucionalidad que nos ocupa, la CAMARA DE DIPU-

TADOS no presentará conclusiones al fondo en la presente acción directa en inconstitucionalidad, dejará la decisión a la soberana y sabia interpretación del Tribunal Constitucional.

5.3. Procuraduría General de la República

En el marco de la presente acción directa de inconstitucionalidad, el procurador general adjunto emitió su opinión, mediante instancia recibida el diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020), en la cual solicita que la acción directa de inconstitucionalidad sea admitida, en cuanto a la forma y en cuanto al fondo, sea rechazada la misma, fundamentada en los siguientes argumentos:

b. Aduce el accionante que el citado artículo transgrede el derecho al trabajo, derecho a la igualdad, entre otros derechos, como el libre desarrollo a la personalidad, supremacía constitucional y seguridad social siendo estos tres últimos solo citados por el accionante sin que el mismo haya desarrollado en qué sentido la norma atacada afecta los indicados derechos, por lo que, al no ser apreciados, ni certeros sus argumentos, en palabras del Tribunal Constitucional y conforme al precedente TC/ 150/13, no merecen ser analizados como medios de inconstitucionalidad por no cumplir con los requisitos mínimos de motivación de pretensiones. Cabe valorar en consecuencia los alegatos relativos a la igualdad y derecho al trabajo.

c. En cuando a la transgresión al derecho de igualdad, cuando este es invocado, procede agotar el test o juicio de

igualdad instaurado en el precedente TC/00033/12 donde fue establecido lo siguiente:

La Corte Constitucional ha diseñado un test o juicio de igualdad, cuya importancia radica en que otorga objetividad y transparencia a los exámenes de igualdad que realizan los jueces sobre las normas y su fin no es otro que el de analizar si una norma trasgrede el principio de igualdad. La estructura analítica básica del juicio de igualdad puede reseñarse de la siguiente forma: (i) Lo primero que debe advertir el juez constitucional es si, en relación con un criterio de comparación, o tertium comparationis, las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En caso de que encuentre que son claramente distintas, no procede el test de igualdad; (ii) Si resulta procedente el juicio de igualdad, deberá analizarse la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines.

d. En cuando al primer análisis, esto es verificar si “las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares” en el caso que nos ocupa, el cuestionamiento de la norma se enmarca mediante el proceso de acción directa de inconstitucionalidad, la cual es una acción que no agota el principio de contradicción entre las partes que procuran la protección de un derecho, sino que se trata de un proceso que inicia de una voluntad unilateral y las partes que se pronuncian en el curso

del proceso, lo hacen a modo consultivo, por tratarse de un proceso que cuestiona normas de orden público por lo que amerita la protección del principio democrático.

e. En cuanto al segundo aspecto de la igualdad, esto es, “constatar si la cuestión de desigualdad planteada resulta razonable, proporcional, adecuada e idónea”, en el caso que nos ocupa, ciertamente el límite de edad para acceder a la carrera administrativa resulta excluyente para una parte de la sociedad, causando así una desigualdad aplicable concretamente a todo aquel que procure ingresar a esta carrera.

f. En la comunidad internacional este ha sido un tema debatido, pues dicha práctica de incluir límites máximos o mínimo de edad en el ámbito laboral, es muy común, y lo propio entra en conflicto con el derecho de no discriminación por razón de edad.

g. En un caso análogo el Tribunal Constitucional Español en su sentencia STC 75/1983, de 3 de agosto, consideró que “en cuanto la edad es en sí un elemento diferenciador será legítima la decisión legislativa que, atendiendo a ese elemento diferenciador, y a las características del puesto de trabajo de que se trate, fije objetivamente límites de edad que supongan, para los que lo hayan rebasado, la imposibilidad de acceder a estos puestos”.

h. En el caso que nos ocupa la Ley 41-08, entre otras cosas, regula todo lo concerniente a los servidores públicos haciendo hincapié en lo relativo a su

formación y capacitación, para lo cual la misma Ley crea el Instituto Nacional de la Administración Pública, mediante el cual todo personal de los Órganos y Entidades de la Administración Pública es beneficiado con talleres, cursos, acreditaciones y todo tipo de formación y capacitación otorgadas de manera directa, o a través de entidades académicas públicas o privadas, para lo cual, a su vez realiza alianzas académicas para proporcionar convenios de cooperación técnica con organismos nacionales, extranjeros o internacionales, públicos o privados, y en especial establecer programas de cooperación horizontal con organismos gubernamentales de formación y capacitación de otros países, todo lo anterior en aras de garantizar una optimización, eficiencia y calidad en los servicios prestados a los ciudadanos y toda persona que acceda a una institución pública (ver Art. 11 y siguientes Ley 41-08).

i. La indicada formación implica una prestación importante por parte del Estado, por lo que para hacer esto efectivo se requiere por mandato legislativo, que en la Ley de Gastos Públicos de cada año sean consignados los recursos provenientes del presupuesto nacional necesarios para el cumplimiento de las funciones del Instituto Nacional de Administración Pública (ver Art 10y siguientes Ley 41-08).

j. Quiere decir, que el personal que forma parte de la Carrera Administrativa es un personal en el cual el Estado ha invertido recursos del presupuesto nacional del Estado y además es un personal depurado y evaluado periódicamente

con sistemas de evaluaciones especiales, realizadas por expertos que a su vez son contratados por el Estado para obtener resultados óptimos.

k. Por todo lo anterior, resulta razonable, adecuado e idóneo que dicha inversión pueda ser retrotraída por el personal que se beneficia de la misma y que dicha retribución perdure por un tiempo moderado, de manera que exista un beneficio para todos, muy especialmente para los usuarios del sistema, quienes son los que de manera indirecta, hacen posible la prestación realizada por el Estado para estos fines, sin que esta especial distinción resulte discriminatoria por los motivos antes expuestos.

l. En cuando a la alegada transgresión del derecho al trabajo, en primer orden, la accionante no ha demostrado en qué momento le ha sido negado la posibilidad de gozar de este derecho, así como tampoco nos consta la negativa que le fuere realizada mediante la norma hoy atacada, es decir, el artículo hoy cuestionado establece condiciones para formar parte de la Carrera Administrativa, sin que en ningún momento esto se refiera a que no pueda ser contratada como servidora pública, para lo cual, siempre que cuente con la formación, aptitud y capacidad requeridas podrá ser designada como tal si así lo procurare, agotando a su vez las evaluaciones técnicas y psicológicas propias de cualquier personal contratado para realizar labores. Analizado esto, tampoco se configura la transgresión del derecho al trabajo ni ninguna de sus desmembraciones.

6. Pruebas documentales

En el marco del conocimiento de la presente acción directa de inconstitucionalidad fueron depositados los siguientes documentos:

1. Original de la instancia depositada ante la secretaría del Tribunal Constitucional el quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020), contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, contra el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008);
2. Copia de las cédulas de identidad y electoral de los accionantes, señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz.

7. Celebración de audiencia pública

En atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional celebró audiencias públicas para conocer de las presentes acciones directas de inconstitucionalidad el diecisiete (17) de diciembre de dos mil veinte (2020), a la cual comparecieron las accionantes, señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, las autoridades de las cuales emana la norma impugnada, Cámara de Diputados y Senado de la República, quedando el expediente en estado de fallo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas en inconstitucio-

nalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185, numeral 1, de la Constitución del 2010 y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio dos mil once (2011).

9. Legitimación activa o calidad del accionante

La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, en los términos previstos por la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

En la República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para, ante este Tribunal Constitucional, hacer valer los mandatos constitucionales, velar por la vigencia de la supremacía constitucional, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que por su posición institucional también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero, sin condicionamiento alguno, a fin de que este último expurgue del ordenamiento jurídico las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

Sobre tal legitimación o calidad, se dispone en el artículo 185, numeral 1), de la Constitución dominicana:

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 la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.

En igual tenor, se establece en el artículo 37 de la Ley núm. 137-11:

Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, 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 un interés legítimo y jurídicamente protegido.

Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular, existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad. Ahora bien, desde la primera sentencia dictada por este tribunal en el marco de un recurso de inconstitucionalidad (Sentencia TC/0047/12), estos requisitos han sido aplicados con diversos matices.

En este orden, a los fines de reducir esa brecha en la interpretación de los requisi-

tos que establece el citado artículo 37, de la Ley núm. 137-11, este tribunal adoptó la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), mediante la cual se precisan los criterios aplicables para valorar la legitimación activa de los accionantes. En efecto, de ahora en adelante, atendiendo al criterio sentando por la citada Sentencia TC/0345/19, tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia con lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana.

Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trata de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

En el caso concreto, atendiendo a que la parte accionante constituyen personas físicas, con sus documentos de identidad correspondientes, motivo

por el cual ostentan un interés legítimo y jurídicamente protegido que revela su legitimidad para incoar la presente acción en inconstitucionalidad.

10. Análisis de los medios de inconstitucionalidad

Los señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, mediante instancia recibida el quince (15) de octubre de septiembre de dos mil veinte (2020), interpusieron la presente acción directa de inconstitucionalidad contra el numeral 2 del artículo 37 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), que dispone que para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especial se deberá tener una edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión, por ser violatorias a la Constitución dominicana, en sus artículos 6, 7, 39.1, 43, 57, 60 y numerales 2 y 5 del artículo 62, de la Constitución dominicana; relativos a la Supremacía Constitucional, Estado Social y Democrático de Derecho, Derecho a la Igualdad, Derecho al Trabajo, Libre Desarrollo de la Personalidad, Derechos a la Persona de Tercera Edad y Derecho a la Seguridad Social.

10.1. Respecto a las violaciones de los artículos 6, 7, 43, 57 y 60 de la Constitución dominicana

La parte accionante, señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz y compartes, pretenden que sea declarada la inconstitucionalidad del numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), por vulnerar los artí-

culos 6, 7, 43, 57 y 60 de la Constitución dominicana.

Al analizar el contenido de la instancia introductoria de la presente acción en relación con estas alegadas violaciones constitucionales, este tribunal ha podido verificar que carece de presupuestos argumentativos pertinentes y precisos que pongan en evidencia de qué manera las disposiciones impugnadas infringen los referidos preceptos de la Carta Sustantiva, situación que imposibilita que este tribunal pueda efectuar una valoración objetiva de las pretensiones de los accionantes.

De conformidad con el artículo 38, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el escrito en el cual se incoe la acción directa de inconstitucionalidad debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con la cita concreta de las disposiciones constitucionales que en el caso en cuestión se consideren vulneradas.

Es decir, es necesaria una exposición adecuada, clara y concreta de lo que se supone contraviene los postulados de Constitución de la República en relación con el acto atacado. En tal sentido, este tribunal, haciendo una interpretación de lo preceptuado en el artículo 38, de la Ley núm. 137-11 y la jurisprudencia comparada, ha precisado que es requisito de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad, el señalamiento y justificación argumentativa de las normas constitucionales que resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se reclama, señalando que, sin caer en formalismos técnicos, los cargos formulados por el demandante deben contener y revelar:

Certeza. La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infra constitucional objetada, lo cual no fue cumplido por los accionantes, toda vez que la alegada infracción constitucional no fue precisada ni vinculada expresamente a las disposiciones atacadas. Especificidad. Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionada vulnera la Constitución de la República. Esta condición ha sido insatisfecha en la especie, puesto que el escrito introductorio de la acción carece de presupuestos argumentativos pertinentes y precisos, que indiquen de qué manera las disposiciones objetos de la presente acción infringen la Constitución de la República. Pertinencia. Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional y no legal o referida a situaciones puramente individuales, como se verifica en la especie, toda vez que los alegatos en torno al derecho de propiedad que los accionantes reclaman, más bien podrían corresponder a una demanda en pago de justo precio y son totalmente ajenos a la naturaleza de la presente acción”. Este precedente ha sido reiterado en las sentencias TC/0150/13, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013); TC/0197/14, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil catorce (2014); TC/0359/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0061/17, del siete (7) de febrero de dos mil diecisiete (2017); y TC/0465/18, del catorce (14) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)].

El tribunal ha podido advertir la circunstancia de que los accionantes en su instancia se limitan simplemente a enunciar la inconstitucionalidad del numeral 2, del artículo 37, de la

Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), por vulnerar los artículos 6, 7, 43, 57 y 60 de la Constitución dominicana; sin especificar en su escrito de manera concreta y específica de qué manera los referidos artículos del texto legal impugnado vulneran la Carta Sustantiva, sin que tampoco hayan presentado los argumentos jurídicos que eventualmente podrían justificar la declaratoria de inconstitucionalidad de las disposiciones legales objeto de impugnación, pues, en la especie sólo se hacen referencias y aseveraciones generales, sin que en ningún momento se hayan hecho precisiones o especificaciones conducentes a establecer cómo es que uno cualquiera de los artículos argüidos de inconstitucionalidad, contravienen los preceptos del texto constitucional; y, en la especie, tal desarrollo no puede ser aportado o suplido de oficio por este Tribunal Constitucional.

En tal virtud, al no cumplirse en el presente caso las mencionadas exigencias, y dado el hecho de que no se expresa de forma concreta cómo los artículos argüidos de inconstitucionalidad entran en colisión con los referidos textos supremos, hay que convenir en la inadmisibilidad del presente medio de la acción directa de inconstitucionalidad, cuestión que se decide sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia.

10.2. Respecto a la inconstitucionalidad del numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08 de Función Pública del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), por vulnerar los artículos 39 y 62 de la Constitución dominicana

La parte accionante argumenta en su primer medio de inconstitucionalidad que el

numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, que establece que para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especiales, los candidatos deberán acreditar, además de los requisitos generales de ingreso al servicio público, tener una edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión vulnera los artículos 39 y 62 de la Constitución, en sus numerales 2 y 5, que establecen lo siguiente:

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

Artículo 62.-Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:

2)Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad;

5)Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;

En sus argumentos precisa lo siguiente:

A que la edad de una persona no determina que esta tenga pleno y efectivo usos de sus cinco sentidos, capacidad y facultades mentales, entendiéndose que una persona de 55 años tiene toda una vida por vivir. La ley no puede jamás crear desigualdad.

A que por coartarle a los accionantes el acceso a poder ingresar a la carrera administrativa se le violenta sus derechos a la agudad, ya que se le está prohibiendo el ingreso a la misma por el solo hecho de estos tener más de 55 años de edad.”

Este Tribunal ha reconocido la importancia que tiene el derecho al trabajo, así como su doble condición de deber y derecho dentro de un Estado de Derecho. Así en la Sentencia TC/0067/18, se precisó que:

el derecho al trabajo está estipulado en nuestro texto sustantivo en su artículo 62, el cual establece que El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado (...).

Asimismo, ha reconocido como discriminatorias las prácticas tendentes a limitar el acceso al empleo por razones de edad conforme los artículos 39 y 62 de la Constitución dominicana. La Sentencia TC/0005/20, declaró inconstitucional la disposición contenida en el artículo 101.2, de la Ley

núm. 63-17, que imponía un requisito máximo de edad de 65 años, por vulnerar el principio de razonabilidad y el derecho al trabajo contenido en los artículos 62 y 40.15 de la Constitución dominicana.

En el presente caso, no se trata de una limitante respecto al derecho al trabajo, pues el artículo impugnado en inconstitucionalidad no establece una prohibición para trabajar en el sector público, sino, más bien, para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especiales. En vista de lo anterior, este Tribunal procederá a analizar si dicha norma es contraria al principio de igualdad.

El Tribunal Constitucional, a fines de determinar si una norma es contraria al principio de igualdad contenido en el artículo 39 de la Constitución, ha asumido el test de igualdad como mecanismo idóneo a esos fines. Conforme la Sentencia TC/0033/12, del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012), se establecieron los siguientes parámetros a evaluar para determinar si la norma analizada es conforme al principio de igualdad:

- *Determinar si la situación de los sujetos bajo revisión son similares.*
- *Analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado.*
- *Destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines.*

Sobre el primer requisito, este Tribunal entiende que se cumple, pues las personas mayores de edad y menores de 55 años se encuentran bajo una situación similar, es

decir, ambos sujetos son comparables desde el punto de vista en que no hay una distinción importante, más allá de la edad.

Sobre el segundo requisito, respecto a la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado, este Tribunal es de opinión que dichos parámetros no justifican la exclusión de las personas mayores de 55 años para ingresar a la Carrera Administrativa y Especial en razón de que el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, impugnada en inconstitucionalidad es contrario al mandato constitucional dispuesto en el artículo 57, de la Constitución dominicana respecto a la protección reforzada de las personas de tercera edad, disposición que lejos de excluirlos de la vida laboral, promueve su *integración a la vida activa y comunitaria.*

En cuanto al tercer requisito, analizar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines, tampoco se justifica la relación medio-fin ni el trato disímil con este grupo de personas exclusivamente en razón de la edad, pues contrario a lo que dispone dicha norma, se estaría discriminando a un grupo de personas exclusivamente por su edad, la cual conforme a la Sentencia TC/0005/20, estableciendo lo siguiente:

Y es que resultaría contradictorio el hecho de que, por un lado, la Constitución, en su artículo 57, establezca como deber del Estado la promoción de las personas de la tercera edad en la vida activa, mientras que, por el otro, el Congreso apruebe una ley que limite el acceso al disfrute de cualquier derecho fundamental basado exclusivamente en el criterio de la edad.

Igualmente, en la Sentencia TC/0093/12, este Tribunal Constitucional dispuso la inconstitucionalidad de los artículos 1, literales a) y c); 2, y su párrafo; 3 y 6 del Decreto núm. 452-02, del Poder Ejecutivo, que establecía un límite de edad de setenta (70) años para pagar las cuotas de las viviendas de interés social argumentando que con dicha norma:

se está excluyendo por razones de edad a potenciales propietarios de viviendas que no pudieran pagar la totalidad de las cuotas antes de llegar a esa edad, limitación ésta que no está contemplada en la ley que rige la materia y que además no fue consignada en el contrato, por lo que la misma deviene en inconstitucional al resultar discriminante para la población en dicho rango de edad.

Otro argumento que refuerza la contradicción de dicha normativa impugnada en inconstitucionalidad es el Considerando Tercero de la Ley núm. 41-08, que establece que *“los niveles de desarrollo socio-económico de las naciones más avanzadas se vinculan con la puesta en práctica de sistemas de administración pública basados en la profesionalización que resulta de la aplicación de principios meritocráticos”*, contrario a la práctica de fijar requisitos discriminatorios en base a la edad para limitar el desarrollo profesional de un determinado grupo de personas.

En vista de los argumentos anteriores, este Tribunal procederá a acoger la referida acción directa en inconstitucionalidad en contra del numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), por vulnerar el principio de igual-

dad contenido en el artículo 39 de la Constitución dominicana.

Finalmente, se hace preciso aclarar que el texto del numeral 2 del artículo 37 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), regula un requisito múltiple, toda vez que expresa: *“2. Tener edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión;”*. No obstante, el aspecto declarado inconstitucional es exclusivamente el relativo a tener edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y, al resultar anulable solamente esa condición y no el texto íntegro del numeral 2 del artículo 37, procede declarar su nulidad mediante la modalidad de una sentencia reductora que, conforme la Sentencia TC/0093/12, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012), se refiere a:

“aquellas que señalan que una parte (frases, palabras, líneas, etc.) del texto cuestionado es contraria a la Constitución, y ha generado un vicio de inconstitucionalidad por su redacción excesiva y desmesurada (...) En ese contexto, la sentencia ordena una restricción o acortamiento de la “extensión” del contenido normativo de la ley impugnada¹.

Por tales razones, la declaratoria de nulidad en el presente caso se hace exclusivamente de la expresión que señala *“[t]ener edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años”* que figura en el texto del numeral 2, del artículo 37, de la referida Ley núm. 41-08.

¹ Criterio reiterado en la Sentencia TC/0214/19, de veintidós (22) de julio de dos mil diecinueve (2019).

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury, Maria del Carmen Santana de Cabrera y Miguel Valera Montero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, contra el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), respecto a los artículos 39 y 62 de la Constitución dominicana.

SEGUNDO: ACOGER la presente acción directa de inconstitucionalidad y, en consecuencia, **DECLARAR** no conforme con la Constitución dominicana el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), específicamente el requisito de *[tener edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años]*, por vulnerar el principio de igualdad contenido en el artículo 39 de la Constitución dominicana y, en consecuencia, **DECLARAR** que la interpretación constitucional del numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, es el que se consigna a continuación:

Artículo 37.- Para el ingreso a las Carreras Administrativa General y Especiales, los candidatos deberán acreditar; además de los requisitos generales de ingreso al servicio público, los siguientes:

2. No ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión;

TERCERO: 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.

CUARTO: ORDENAR que la presente sentencia sea notificada, por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a las accionantes, señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, así como también a los órganos que produjeron la norma impugnada, Cámara de Diputados, Senado de la República, y a la Procuradora General de la República.

QUINTO: ORDENAR que en todas las publicaciones oficiales de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), se consigne la reducción del numeral 2 del artículo 37, a fin de cumplir con la formalidad del párrafo III del artículo 49 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: 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.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

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

Referencia: Expediente núm. TC-04-2020-0027, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional incoado por la señora Rosanna Hernández Grullón contra la Resolución núm. 655-19-RESS-0002 dictada por la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo del veinticinco (25) de abril del año dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciséis (16) días del mes de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

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, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 277 de la Constitución, y 9 y 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

1. Descripción de la resolución recurrida en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

1.1. La Resolución núm. 655-19-RESS-0002, objeto del presente recurso de revisión fue dictada el veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019) por la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo, y su dispositivo, copiado textualmente, dispone lo siguiente:

PRIMERO: En cuanto a la forma se declara buena y válida la instancia en Solicitud de Autorización de Despido de un trabajador protegido por el Fuero Sindical solicitada por la razón social LONGOPORT AVIATION SECURITY, SRL [sic], en perjuicio de la trabajadora ROSANNA HERNÁNDEZ; por ser conforme al derecho.

SEGUNDO: En cuanto al Fondo, Se acoge la solicitud de autorización de despido de la trabajadora ROSANNA HERNÁNDEZ, sugerida por la razón social LONGOPORT AVIATION SECURITY, SRL [sic], por los motivos precedentemente enumerados;

TERCERO: Se compensan [sic] las costas pura y simplemente.

1.2. La referida resolución fue notificada a la parte recurrente, señora Rosanna Hernández Grullón, mediante el Acto núm. 121/2020, instrumentado por el ministerial Lenin Ramón Alcántara Montero, alguacil de estrados de la Segunda Sala del Juzgado de Paz Especial de Tránsito del

Distrito Nacional, el treinta y uno (31) de enero de dos mil veinte (2020).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

2.1. En el presente caso, la parte recurrente, señora Rosanna Hernández Grullón, apoderó al Tribunal Constitucional del recurso de revisión contra la señalada resolución mediante instancia depositada el veintidós (22) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) ante la Secretaría de la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo. Dicha instancia y los documentos que sustentan el recurso fueron remitidos al Tribunal Constitucional el once (11) de febrero de dos mil veinte (2020). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

2.2. La instancia y los documentos relativos al señalado recurso fueron notificados a la parte recurrida, empresa Longport Aviation Security, S. R. L., mediante el Acto núm. 1189/2019, instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Morel, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo el cuatro (4) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

3. Fundamentos de la resolución recurrida en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

Las consideraciones que, de manera principal, sirven de fundamento a la Resolución 655-19-RESS-0002, ahora impugnada, son las siguientes:

Que el despido de todo trabajador protegido por el fuero sindical debe ser sometido previamente a la Corte de Trabajo de la jurisdicción correspondiente, a fin de que en un término no mayor de cinco días determine si la causa invocada obedece o no a una falta, o si por el contrario se debe a su gestión o actividad sindical, conforme lo dispuesto por el artículo 391 del Código de Trabajo.

Que el convenio No.98 de la Organización Internacional del Trabajo, se refiere a la protección a los trabajadores contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

Que en el convenio No.87 de la Organización Internacional del Trabajo se refiere a la libertad sindical de los obreros para coligarse [sic] en la defensa de sus intereses, siendo considerado un principio constitucional.

Que la misma disposición a que hicimos referencia en el párrafo anterior, no constituye un obstáculo para el despido de un trabajador protegido por el fuero sindical, si el mismo tiene como causa un hecho no vinculante a la actividad sindical, sino a la relación trabajador/ empleador en el cumplimiento del contrato de trabajo que les vincula;

Que en el caso de la especie la trabajadora al momento de ocurrir los hechos que ventilamos estaba ocupando en el Sindicato la función anteriormente señalada en la directiva, por lo que se encontraba protegido por el fuero sindical; ahora bien no se advierte que tuviera una participación activa

dentro del sindicato, al punto tal que su salida de la empresa pudiere en modo alguno impedir esas conquistas, y que la solicitud de despido viene a servir de bloqueo, persecución u obstaculización a propósito o consecuencia de la participación / u actividad sindical [sic].

Que el art. 394 del Código de Trabajo señala taxativamente aquellos hechos que ponen fin a la protección del fuero sindical cuando el trabajador que lo disfruta, viola los mismos;

Que en el caso de la especie estamos apoderados conforme lo previsto en el Art. 391 del Código de Trabajo, el cual otorga facultad al empleador para despedir a un trabajador si comete una falta, sometiendo previamente su autorización a la Corte de Trabajo, a fin de evitar que el despido tenga sus causas en hechos relacionados a la actividad sindical.

Que de la ponderación adecuada de cada uno de los medios de pruebas [sic] aportados por las partes en Litis esta Corte ha podido comprobar y así lo damos como establecido que el despido que pretende ejecutar la razón social LONGOPORT AVIATION SECURITY, S.R.L. [sic] y para lo cual ha solicitado nuestra autorización, no obedece a la actividad o función sindical de la trabajadora, sino situaciones [sic] de hecho vinculado [sic] a su actividad laboral, obligaciones relativas a las ejecuciones del contrato de trabajo, que fueron asumidas en su condición de trabajador; razón por la cual procede acoger la solicitud que se examina.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

4.1. La recurrente en revisión constitucional, señora Rosanna Hernández Grullón, pretende que se anule la resolución por ella impugnada. Para sustentar su recurso, alega que la decisión impugnada adolece de los siguientes vicios:

Que la versión de la empresa sobre lo sucedido es totalmente errónea, toda vez que si bien es cierto que la trabajadora imputada no pudo asistir a su trabajo los días 16, 17 y 18 y 19 de noviembre, debido a que fue incapacitada por un médico, dicha incapacidad fue enviada a la empresa a través del chofer que recoge a todos los empleados en la noche del 16 y 17 de noviembre el Sr. Guillermo, lo que significa que fue enviada dentro de las 24 horas de haberse producido dicha incapacidad.

Que en adición al hecho de que la trabajadora formaba parte de la directiva del sindicato de trabajadores de la empresa Longport Aviation al momento de la empresa someter por ante la Corte la solicitud de despido; la parte demandada depositó por ante la Corte que conoció el caso una prueba de embarazo que demostraba que la misma se encontraba embarazada, por lo que adicional a la protección del fuero sindical se encontraba protegida por la Maternidad, razón por la cual disfrutaba de un doble fuero.

Que a pesar de las pruebas materiales y declaraciones de los testigos presentados a cargo de la trabajadora, los cuales

confirmaron que la misma sí envió la licencia médica justificando su ausencia a través del whatsapp, y no obstante la Corte de Trabajo haber comprobado por las declaraciones dadas por la trabajadora demandada, la cual fue escuchada como compareciente, que la misma se encontraba en un delicado estado de salud, y a la vez embarazada, dicha Corte obvió y restó calidad a dichas pruebas y a la vez no valoró la doble protección de fuero del cual disfrutaba la trabajadora, AUTORIZANDO de manera insensata su despido, a través de la resolución No.655-19-RESS-0002, de fecha 25 de abril del 2019 [...].

Como vosotros podéis apreciar Honorables Magistrados tal y como se puede apreciar en dicha sentencia u ordenanza laboral, la Corte de Trabajo actuando como cámara de consejo decide autorizar el despido de la trabajadora Rosanna Hernández, aun con el voto disidente de dos de los cinco magistrados que conocieron el caso, y sin respetar el derecho constitucional de la trabajadora demandante, violentando de forma grosera el derecho constitucional a la libertad sindical y el derecho a la protección de la maternidad.

Por lo que, al considerar los jueces disidentes, que la Corte Aqua [sic] debió ponderar todas las pruebas aportadas, y comprobar la existencia de otras demandas interpuesta por la empresa en contra del sindicato y de sus miembros y por último el DOBLE FUERO del cual disfrutaba la trabajadora demandada [...], intentaron evitar que la Corte se convirtiera en sí misma en una violadora

de derechos constitucionales que le asisten a la trabajadora hoy recurrente, Sra. Rosanna Hernández.

Que el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, constituye un derecho para los justiciables y una garantía fundamental del respeto a la ley; que en el caso que nos ocupa, el mismo se ha originado en una acción iniciada por la hoy recurrente dirigida a anular una autorización de despido dictada por la Corte de Trabajo de la Provincia Santo Domingo a raíz de la solicitud realizada por la EMPRESA LONGPORT AVIATION SECURITY, S.R.L., en represalia por las actividades sindicales de la recurrente, violación al derecho de asociación y a la libertad sindical que se ha invocado en los párrafos precedentes y al debido proceso, pues dicha solicitud se había realizado después de haber prescrito el plazo dado por el Código de Trabajo para despedir a un trabajador.

[...] la Resolución No.655-19-RESS-0002, es una decisión dictada en única instancia y por tanto no existen recursos disponibles en el procedimiento ordinario que permitan subsanar la violación que se incurrió [sic] en la misma, en virtud de lo que establece el Código de Trabajo en su artículo 481 [...].

Es por estas razones que el Tribunal Constitucional es el competente para conocer sobre el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, para que esta alta instancia judicial conozca de la violación a los derechos fundamentales de la recurrente, el derecho de sindicación y la libertad sindical, en represalia de sus activida-

des sindicales, y de manera especial el derecho al debido proceso, ya que se ha ordenado un despido después de haber prescrito el plazo; para que el mismo se pueda ejercer y pueda subsanar las violaciones cometidas contra la recurrente, Sra. Rosanna Hernández Grullón.

Considerando que la Corte A-quo [sic] al autorizar el despido de la trabajadora recurrente, no tomó en consideración el hecho de que la misma en primer lugar no cometió ninguna falta, ya que la propia empresa depositó como medio de prueba la licencia médica entregada por la trabajadora a la gerencia, pero alegando que lo hizo fuera de los plazos correspondiente [sic]; en segundo lugar que la trabajadora formaba parte de un sindicato y que fueron depositado por la trabajadora recurrente varios documentos que demuestran que la empresa mantenía varios procesos abiertos en contra del sindicato y de sus miembros de forma particular; y por tercero que la trabajadora recurrente también se encontraba embarazada; CON TAL DECISIÓN, la Corte no solo violentó los derechos constitucionales de la recurrente, sino que también violentó del debido proceso.

Que al actuar de esa manera, Corte de Trabajo de la Provincia Santo Domingo, ha colocado a la hoy recurrente en un estado de indefensión, cerrando las puertas de la justicia, frente a las violaciones de que han sido víctimas [sic], de derechos humanos de rango constitucional como el derecho de sindicación y de libertad sindical, por lo procede que este Honorable Tribunal Constitucional REVOQUE la Resolución

No.655-19-RESS-0002, dictada por la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo, actuando como Cámara de Consejo, en fecha 25 de abril del año 2019, objeto del presente recurso de revisión constitucional de decisión judicial.

En el presente caso, la autorización de despido fue dictada al margen del debido procedimiento y obviando la doble condición de protección al fuero que disfrutaba la trabajadora, vulnerando así sus derechos fundamentales y la normativa procesal, ya que la empresa no contaba con el derecho de despedir a la trabajadora en su estado de gestación, en el supuesto de que la misma hubiese cometido falta [...].

Por cuanto, la Corte de Trabajo de la Provincia Santo Domingo, actuando como Cámara de Consejo, al emitir su desafortunada Resolución No.655-19-RESS-0002, sin tomar en cuenta todos estos aspectos y normas legales que lo regulan incurrió en la violación al debido proceso y en consecuencia a la Constitución de la República y a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; especialmente cuando nuestra legislación laboral, código de trabajo, limita el derecho de la parte que sucumbe, a recurrir en casación dicha decisión por ante la Suprema Corte de Justicia, dejando en absoluto estado de indefensión a la trabajadora, y con la única vía de recurso, la Revisión Constitucional de la Decisión Jurisdiccional.

4.2. Sobre la base de dichas consideraciones, la parte recurrente concluye solicitando al Tribunal lo siguiente:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de Revisión Constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la señora: ROSANNA HERNÁNDEZ GRULLÓN contra la Resolución No. 655-19-RESS-0002, dictada por la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo, actuando como Cámara de Consejo, en fecha 25 de abril del año 2019.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el presente Recurso de Revisión Constitucional de Decisión Jurisdiccional interpuesto por la señora: ROSANNA HERNÁNDEZ GRULLÓN, en contra de la Sentencia, Resolución [sic] No. 655-19-RESS-0002 objeto de esta decisión, y, en consecuencia, procede a ANULAR la Resolución No. 655-19-RESS-0002, dictada por la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo, actuando como Cámara de Consejo, en fecha 25 de abril del año 2019.

TERCERO: DEJAR sin efecto el despido ejercido por la empresa LONGPORT AVIATION SECURITY, S.R.L., en contra de la Trabajadora recurrente, ROSANNA HERNÁNDEZ GRULLÓN.

CUARTO: Condenar a la EMPRESA LONGPORT AVIATION al pago de las costas del proceso, a favor de los abogados, quienes afirman haberlas avanzado en su totalidad.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

5.1. La parte recurrida, empresa Longport Aviation Security, S. R. L., depositó su es-

crita de defensa el dos (2) de enero de dos mil veinte (2020), en el que hace las siguientes consideraciones:

No obstante, al ser creado el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccionales por parte del legislador, se exigieron requisitos para la admisión de dicho recurso, los cuales fueron consignados en el artículo 53 de la Ley núm.137-11, con lo que quedo determinado, de forma clara y taxativa, su propósito de evitar que el mismo se convierta en un recurso más que, con ello, el Tribunal Constitucional ejerza las funciones de una cuarta instancia.

Lo anterior se traduce en una limitante para la interposición de este tipo de recurso, como manera de garantizar la independencia del Poder Judicial y dejar a los tribunales ordinarios la posibilidad de remediar cualquier situación o violación de derechos que pudiese concurrir en un proceso particular.

En la especie, la ordenanza objeto del presente recurso de revisión constitucional solo autoriza el despido de un trabajador protegido por el fuero sindical, quedando abierta otras instancias para determinar si el despido fue justificado o no y, por tanto, dicho proceso no ha terminado definitivamente. No obstante, la parte recurrente lo que pretende ventilar por ante esta Corte es la violación al derecho de sindicato, lo que no tendría razón alguna de ser, toda vez que el hecho de que un trabajador se encuentre protegido por el fuero sindical no da lugar a que incumpla con las obligaciones pautadas en su contrato de trabajo y mucho menos que pueda co-

meter faltas graves y sin temor a no ser despedida. En ese sentido, el legislador en esta materia ha previsto que cuando un trabajador protegido por el fuero sindical comete una falta debe solicitar autorización a la Corte de Trabajo para que determine si corresponde o no al hecho de que pertenezca a un sindicato.

En este caso, es precisamente lo que ha analizado la Corte de Trabajo en Cámara de Consejo, que el despido que se realizó por una falta cometida por la trabajadora Rossana Hernández y no por estar haciendo actividad sindicalista [sic].

Como se observa, del contenido de su escrito de recurso constitucional, se corrige que la recurrente no ha expuesto, ni demostrado que la corte A quo [sic] haya cometido en su decisión violaciones a derechos fundamentales.

En este sentido, procede en la especie declarar inadmisibile el recurso de revisión que nos ocupa, por no haberse alegado ninguna de las causales previstas en el artículo 53 de la Ley núm.137-II.

Sin embargo, y contrario a lo argüido por la recurrente, la sentencia dada por la Corte de Trabajo de la Provincia Santo Domingo dio fiel cumplimiento a su deber de exponer clara y detalladamente sus motivaciones, y las razones por las cuales decidió de la forma que lo hizo.

Pero, además, es evidente que el tribunal a-quo [sic] valoró en su justa medida todos los medios probatorios que las partes sometieron, en el que se hacía constar que la falta cometida por la trabajadora y en la fecha en la cual la em-

presa hoy recurrida tomó conocimiento de la misma, por tanto, el despido ejercido se hizo cumplimiento con las disposiciones de la ley.

Es decir, que como se ha podido comprobar y contrario a los improcedentes alegatos de la recurrente, la ordenanza objeto del recurso de casación no ha incurrido en las violaciones señaladas por la recurrente, por lo que procede el rechazamiento de su recurso.

5.2. Con base en las consignadas consideraciones, la empresa recurrida, Longport Aviation Security, S. R. L., solicita al Tribunal lo siguiente:

DE MANERA PRINCIPAL:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibile el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la señora ROSSANA HERNÁNDEZ, en fecha 22 de noviembre de dos mil diecinueve (2019) contra la Ordenanza núm.655-19-RESS-0002 dada por la Corte de Apelación de la Provincia Santo Domingo en Cámara de Consejo, por los medios expuestos.

DE MANERA SUBSIDIARIA:

SEGUNDO: DECLARAR inadmisibile el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la señora ROSSANA HERNÁNDEZ, en fecha 22 de noviembre de dos mil diecinueve (2019) contra la Ordenanza Núm.655-19-RESS-0002, dada por Corte de Apelación de la Provincia Santo Domingo en Cámara de Consejo, por no haberse alegado ninguna de las

causales previstas en el artículo 53 de la Ley núm.137-11.

DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA:

PRIMERO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional y, en consecuencia, CONFIRMAR en todas sus partes la ordenanza núm.655-19-RESS-0002 dada por la Corte de Trabajo de la Provincia Santo Domingo en Cámara de Consejo el 22 de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

COMÚN A TODAS LAS CONCLUSIONES ANTERIORES:

SEGUNDO: DECLARAR el recurso libre de costas, conforme a lo establecido en el artículo 7.6 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).

6. Pruebas documentales

Entre los documentos que conforman el expediente a que este recurso de revisión se refiere, los más relevantes son los siguientes:

1. La instancia contentiva del recurso de revisión interpuesto por la señora Rosanna Hernández Grullón del veintidós (22) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), la cual fue recibida por este tribunal el once (11) de febrero de dos mil veinte (2020).

2. Una copia certificada de la Resolución núm. 655-19-RESS-0002, dictada por la Corte de Trabajo del Departamento Judi-

cial de Santo Domingo el veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019).

3. El Acto núm.121/2020, instrumentado por el ministerial Lenin Ramón Alcántara Montero, alguacil de estrados de la Segunda Sala del Juzgado de Paz Especial de Tránsito del Distrito Nacional el treinta y uno (31) de enero de dos mil veinte (2020), mediante el cual se notifica la indicada resolución a la ahora recurrente, señora Rosanna Hernández Grullón.

4. El Acto núm. 1189/2019, instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Morel, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo, el cuatro (4) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) mediante el cual se notifica a la sociedad Longport Aviation Security, S. R. L., la instancia contentiva del recurso de revisión y los documentos que lo sustentan.

5. El escrito de defensa depositado el dos (2) de enero de dos mil veinte (2020) por la sociedad Longport Aviation Security, S. R. L.

6. El Acto núm. 07/2020, instrumentado por el ministerial Lenin Ramón Alcántara Montero, alguacil de estrados de la Segunda Sala del Juzgado de Paz Especial de Tránsito del Distrito Nacional, del dos (2) de enero de dos mil veinte (2020) mediante el cual notifica a la señora Rosanna Hernández Grullón el indicado escrito de defensa.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

7.1. De conformidad con los documentos que obran en el expediente y los hechos

invocados por las partes en litis, el conflicto a que este caso se refiere tiene su origen en la instancia que el veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018) depositó ante la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo la empresa Longport Aviation Security, S. R. L., mediante la cual solicita autorización para despedir a la señora Rosanna Hernández Grullón, protegida por el fuero sindical en su condición de miembro de la directiva del sindicato que opera en dicha empresa.

7.2. Esta solicitud fue acogida por el tribunal apoderado, el cual, en cámara de consejo y mediante la Resolución núm. 655-19-RESS-0002, del veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019), acogió la referida solicitud y, por tanto, autorizó el despido solicitado, sobre la base de que la solicitud no obedecía a la gestión, función o actividad sindical de la señora Rosanna Hernández Grullón.

7.3. Inconforme con esta decisión, la señora Hernández Grullón interpuso, al amparo de los artículos 277 de la Constitución de la República y 53 y 54 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión que ahora ocupara la atención de este órgano constitucional.

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de este recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional en virtud de lo que disponen 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).

9. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

9.1. Antes de abordar el fondo del asunto, es necesario que el Tribunal determine, como cuestión previa, si este recurso satisface las condiciones de admisibilidad impuestas por la Constitución y la Ley núm. 137-11, para luego, en el eventual caso de que sea declarada su admisibilidad, decidir el fondo. Todo ello mediante una única decisión, aunque por separado, conforme al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0038/12, del trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012), en la que este órgano señaló que, en esa situación y en aplicación de los principios de celeridad y economía procesal, sólo ha de dictarse una sentencia; criterio que el tribunal reitera en esta ocasión.

9.2. La admisibilidad del recurso que nos ocupa está condicionada a que éste se interponga en el plazo de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de la sentencia, según el artículo 54.1 de la Ley núm. 137-11, que establece: *El recurso se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la Secretaría del Tribunal que dictó la sentencia recurrida o en un plazo no mayor de treinta días a partir de la notificación de la sentencia.* En relación con dicho plazo el Tribunal Constitucional estableció, en la sentencia TC/0143/15, del primero (1^{ro}) de julio de dos mil quince (2015), que este es franco y calendario.

9.3. En la especie se satisface este requisito, en razón de que la sentencia recurrida fue notificada a la recurrente el día dos (2) de enero de dos mil veinte (2020), mientras que el recurso había sido interpuesto, me-

diante instancia depositada en la Secretaría de la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo, el veintidós (22) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), antes de la notificación referida y, por ende, antes, incluso, del inicio del cómputo del señalado plazo. Se da por establecido, por consiguiente, que el recurso de revisión fue interpuesto con respeto del plazo de ley.

9.4. Por otra parte, el recurso de revisión constitucional procede, según prescriben los artículos 277 de la Constitución y el 53 de la Ley núm. 137-11, contra las sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada después de la proclamación de la Constitución de veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010).

9.5. La parte recurrida alega la inadmisibilidad del recurso sobre la base de que la decisión recurrida no tiene ese carácter.

9.6. Sin embargo, en el presente caso se satisface el indicado doble requisito, en razón de que la sentencia recurrida fue dictada el veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019) y, además, porque, aunque la decisión recurrida fue dictada por una corte de apelación, ésta no es recurrible en casación, según el artículo 481 del Código de Trabajo. Este texto dispone:

Compete a las cortes de trabajo: 1. Conocer de las apelaciones de las sentencias pronunciadas en primer grado por los juzgados de trabajo; 2. Conocer en única instancia: a) De las demandas relativas a la calificación de las huelgas y los paros; b) De las formalidades previstas en el artículo

391 para el despido de los trabajadores protegidos por el fuero sindical.

9.7. De lo anterior resulta que estamos en presencia de una decisión dictada en única y última instancia, ya que el legislador no previó recurso alguno en su contra dentro del ámbito judicial. De este modo están satisfechos los dos requisitos de referencia, razón por la cual procede el rechazo del medio de inadmisión presentado al respecto por la parte recurrida.

9.8. Adicionalmente, el artículo 53 de la Ley núm. 137-11 prescribe que el recurso de revisión procede: *1) cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza; 2) cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional; y 3) cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental.*

9.9. En el presente caso, la señora Hernández Grullón fundamenta su recurso en la alegada vulneración, en su contra, de sus derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, pues –según afirma– la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo la colocó en un estado de indefensión, ya que le cerró las puertas de la justicia frente a las violaciones cometidas en su contra por la empresa. Agrega, asimismo –como se ha dicho– que la mencionada corte autorizó su despido pese a que su empleador no contaba con el derecho a despedirla en su estado de gestación, aun en el supuesto caso de que hubiese cometido una falta.

9.10. De esas consideraciones de la accionante se concluye que ésta invoca, como fundamento de su recurso, la violación en

su contra, por parte del tribunal que dictó la sentencia, de, al menos, un derecho fundamental. Ello quiere decir que en la especie se invoca como causa del recurso la prevista por el numeral 3 del artículo 53 de la Ley núm. 137-11.

9.11. Cuando el recurso de revisión constitucional está fundamentado en la causa señalada, deben ser satisfechos, además, los requisitos establecidos por los acápites del referido artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11. Éstos son los que a continuación transcribimos:

a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.

b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.

c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

9.12. El Tribunal Constitucional, al analizar el cumplimiento de los requisitos citados, comprueba que éstos se satisfacen en el presente caso. En efecto, la violación alegada –relativa a los derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, a la libertad sindical y al derecho a la maternidad– ha sido imputada por la recurrente al órgano que dictó la decisión recurrida, lo que significa que no pudo ser invocada

con anterioridad a dicha decisión. Además, la sentencia atacada fue dictada en última y única instancia –conforme a lo dicho–, razón por la cual no puede ser objeto de recurso alguno por la vía judicial, situación procesal que es equivalente al requisito a que se refiere el literal *b)* del citado artículo 53.3. Este criterio es cónsono con el establecido por el precedente contenido en la Sentencia TC/0123/18, del cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018).

9.13. La admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional está condicionada, además, a que el Tribunal Constitucional considere que, por estar referido a una cuestión de relevancia y trascendencia constitucional, se justifica el examen y que recaiga una decisión sobre el asunto planteado.

9.14. Según el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 –texto que el Tribunal Constitucional ha considerado que tiene aplicación en esta materia–, la especial transcendencia o relevancia constitucional ... *se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales.* La referida noción, de naturaleza abierta e indeterminada, fue definida por este tribunal en la Sentencia TC/0007/12, de veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos, entre otros:

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.

9.15. El Tribunal Constitucional considera que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional. En efecto, ésta radica en que el conocimiento del fondo de este caso permitirá a este órgano abordar y afinar sus criterios sobre la naturaleza y el alcance del recurso de revisión constitucional, al amparo de las atribuciones conferidas a este tribunal por los artículos 277 de la República y 53 de la Ley núm. 137-11, y, sobre todo, precisar el alcance de las atribuciones que el artículo 391 del Código de Trabajo reconoce a la corte de trabajo frente a la libertad sindical y al derecho fundamental a la maternidad.

9.16. Procede, en consecuencia, declarar la admisibilidad del presente recurso de revisión y, por consiguiente, rechazar todos los fines de inadmisión presentados por la parte recurrida.

10. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

10.1. Conforme a lo indicado, mediante su Resolución núm. 655-19-RESS-0002,

del veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019), la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo acogió, en cámara de consejo, la solicitud de autorización de despido incoada por la empresa Longport Aviation Security, S. R. L., contra la señora Rosanna Hernández Grullón, trabajadora protegida por el fuero sindical en su condición de miembro del consejo directivo del sindicato de dicha empresa.

10.2. Las consideraciones que, de manera principal, sirvieron de fundamento a la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo para acoger la solicitud de autorización de despido precedentemente señalada son las siguientes:

[...] la misma disposición a que hicimos referencia en el párrafo anterior, no constituye un obstáculo para el despido de un trabajador protegido por el fuero sindical, si el mismo tiene como causa un hecho no vinculante [sic] a la actividad sindical, sino a la relación trabajador/ empleador en el cumplimiento del contrato de trabajo que les vincula;

[...] en el caso de la especie estamos apoderados conforme lo previsto [sic] en el Art. 391 del Código de Trabajo, el cual otorga facultad al empleador para despedir a un trabajador si comete una falta, sometiendo previamente su autorización a la Corte de Trabajo, a fin de evitar que el despido tenga sus causas en hechos relacionados a la actividad sindical.

[...] de la ponderación adecuada de cada uno de los medios de pruebas aportados por las partes en Litis

esta Corte ha podido comprobar y así lo damos como establecido que el despido que pretende ejecutar la razón social LONGOPORT AVIATION SECURITY, S.R.L. [sic] y para lo cual ha solicitado nuestra autorización, no obedece a la actividad o función sindical de la trabajadora, sino situaciones [sic] de hecho vinculado [sic] a su actividad laboral, obligaciones relativas a las ejecuciones del contrato de trabajo, que fueron asumidas en su condición de trabajador; razón por la cual procede acoger la solicitud que se examina.

10.3. Sin embargo:

a. El tribunal *a quo* no podía desconocer que para evaluar la procedencia o no de la solicitud de referencia no podía limitarse (únicamente) a determinar si dicha solicitud obedecía a la función, gestión o actividad sindical de la trabajadora, sino que, además, y por pertinentes razones de seguridad jurídica, era necesario valorar la “viabilidad” del despido, pues de no ser así toda autorización podría ser otorgada (si se pasa la barrera de la función sindical), aun en los casos más inverosímiles, como sería, por ejemplo, la autorización de despido de un trabajador que hubiese cometido una falta no oportunamente sancionada o cometida varios años antes de la solicitud o antes, incluso, de que el trabajador gozara del fuero sindical de protección. Es por ello que la solicitud sólo procede en el caso de un despido jurídicamente posible. Es decir, la solicitud sólo puede estar referida a un despido que al momento de la solicitud pueda ser declarado como justificado a la luz de la ley sobre la materia, pues de lo contrario el trabajador protegido por el fuero sindical se vería expuesto a cualquier

tipo de imputación de falta, siempre que el empleador pueda liberarse de la prueba del acoso sindical. En este sentido es preciso señalar que la trabajadora afirmó que la solicitud de despido se produjo *después de haber prescrito el plazo dado por el Código de Trabajo para despedir a un trabajador*, con lo que ha pretendido decir que cuando la empresa presentó la mencionada solicitud ya había caducado el derecho al despido por haber vencido el plazo de quince días para su ejercicio, situación jurídica en la que el despido es jurídicamente imposible.

b. En todo caso, la autorización de despido no podría ser otorgada en desconocimiento de las normas de orden público y, sobre todo, en desmedro o vulneración de los derechos fundamentales de la trabajadora, sea como tal, sea como persona. Lo contrario significaría dar primacía a una norma de carácter adjetivo (el artículo 391 del Código de Trabajo) sobre las normas de rango constitucional, lo que privaría de eficacia a la Constitución frente a leyes de rango inferior, en desconocimiento flagrante del artículo 6 de nuestra Carta Sustantiva.

10.4. Es por ello que, en la especie, la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo estaba conminada, a la luz de las precedentes consideraciones, a verificar si la solicitud de referencia era o no relativa a un despido jurídicamente posible o viable a la fecha de la solicitud y si, además, y una vez comprobado lo anterior, al empleador no le estaba constitucionalmente vedado el ejercicio del derecho al despido, como ocurría en el presente caso. En efecto, la trabajadora envuelta en la litis, la señora Rosanna Hernández Grullón, ha sostenido en todo momento (lo que no ha sido objeto de contestación en la especie) que

ella no sólo gozaba del fuero sindical, sino que, también, estaba embarazada y que, en virtud de ese estado, gozaba del fuero de maternidad,¹ lo que quiere decir que gozaba de una doble protección jurídica, pues la ley no sólo prohíbe el despido de un trabajador por el hecho de su militancia o activismo sindical, sino, además, por el estado de embarazo.² Fue esta doble protección la que invocó la trabajadora recurrente y que no valoró adecuadamente el tribunal *a quo*.

10.5. Procede, por consiguiente, acoger el presente recurso de revisión y, en consecuencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 54.9 de la Ley núm. 137-11, anular la sentencia impugnada y devolver el expediente relativo al caso a la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo, a fin de que este tribunal proceda conforme al mandato del artículo 54.10 de dicha ley.

¹La maternidad no sólo goza de la protección establecida en los artículos 231 a 243 del Código de Trabajo (correspondientes al título I del libro IV de dicho código), sino, además, de la consagrada en el artículo 55.6 de la Constitución de la República, texto que dispone: “La maternidad, sea cual fuere la condición social o el estado civil de la mujer, gozará de la protección de los poderes públicos...”. A estas disposiciones se suma el convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del año 200, sobre la protección de la maternidad (cuyo contenido tiene rango constitucional, según el artículo 74.1 de la Constitución), convenio que dispone, en su artículo 8.1, lo siguiente: “Se prohíbe al empleador que despidiera a una mujer que esté embarazada, o durante la licencia mencionada en los artículos 4 o 5, o después de haberse reintegrado al trabajo durante un período que ha de determinarse en la legislación nacional, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia. La carga de la prueba de que los motivos del despido no están relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia incumbirá al empleador”.

² Esta prohibición también tiene rango constitucional, pues –como puede apreciarse– la consagra, por igual, el transcrito artículo 8.1 del Convenio 183 de la OIT.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Miguel Valera Montero 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. Figuran incorporados el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury y el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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 de decisión jurisdiccional interpuesto por la señora Rosanna Hernández Grullón, contra la Resolución núm. 655-19-RESS-0002, dictada por la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo, del veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional incoado por la señora Rosanna Hernández Grullón, contra la Resolución núm. 655-19-RESS-0002, dictada por la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo, del veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019), de conformidad con las precedentes consideraciones, y, en consecuencia, **ANULA** dicha decisión.

TERCERO: ORDENAR el envío del expediente a que este caso se refiere a la Corte de Trabajo del Departamento Judicial

de Santo Domingo, a los fines del cumplimiento del mandato contenido en el artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: ORDENAR la comunicación, por Secretaría, de esta sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Rosanna Hernández Grullón, y a la parte recurrida, empresa Longport Aviation Security, S. R. L.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11.

SEXTO: DISPONER la publicación de esta sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30³ de la Ley Or-

³ Artículo 30.- *Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar; debiendo hacerlo a favor o en contra en*

gánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), (en lo adelante, “Ley núm. 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 sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

VOTO SALVADO: LA SATISFACCIÓN O NO DE LOS REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DEL RECURSO NO ES UN SUPUESTO VALIDO, CUANDO EN REALIDAD DEVIENEN EN INEXIGIBLES

En la especie, reitero el criterio que he venido exponiendo en votos particulares, de que al examinar los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión jurisdiccional exigidos en el artículo 53.3 en sus literales a), b) y c) de la Ley núm. 137-11, no deben de considerarse satisfechos por aplicación de la Sentencia TC/0123/18, del cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018), si no inexigibles, porque esta imprevisión se desprende de un defecto de la norma, que no previó que la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia podría violar un derecho fundamental, de acuerdo con el precedente sentado en la Sentencia TC/0057/12.

Este razonamiento tiene su fundamento en que la semántica de la palabra satisfacción

cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

refiere a la acción y efecto de satisfacer o satisfacerse; razón, acción o modo con que se sosiega y responde enteramente una queja⁴ mientras que la inexigibilidad alude a la dificultad o imposibilidad de exigir, obligar, reclamar, reivindicar, exhortar, requerir, demandar, conminar, solicitar o pedir algo, supuesto este último que se desprende de la imposibilidad material de exigir el cumplimiento de esos requisitos de admisibilidad cuando es a la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia que se le imputa vulneración a derechos fundamentales y no a las dictadas por las vías jurisdiccionales anteriores.

Por consiguiente, resulta razonable que el Tribunal Constitucional valore este supuesto desde una aproximación a la verdad procesal, dando cuenta que la satisfacción no es un supuesto válido cuando dichos requisitos devienen en inexigibles. Este criterio ha sido desarrollando, entre otras, en las Sentencias TC/0434/18 del trece (13) de octubre de dos mil dieciocho, TC/0582/18 del diez (10) de diciembre del dos mil dieciocho (2018), TC/0710/18 del diez (10) de diciembre del dos mil dieciocho (2018), TC/0274/19, del ocho (08) de agosto de dos mil diecinueve (2019), TC/0588/19, del diecisiete (17) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), TC/0387/19, del veinte (20) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), TC/0423/20 del veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020), TC/0483/20 del veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020), TC/0006/21 del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021) y TC/0055/21 del veinte (20) de enero de dos mil veintiu-

no (2021); el cual, reiteramos en la presente decisión.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo sustituto

VOTO DISIDENTE 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 expon-dremos a continuación:

1. En la especie, la recurrente Rosanna Hernández Grullón presentó un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional contra la Resolución número 655-19-RESS-0002, dictada el veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019), por la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de Santo Domingo. El Tribunal Constitucional admitió el recurso, lo acogió, anuló la decisión jurisdiccional recurrida y remitió el expediente ante la Suprema Corte de Justicia a los fines de que conozca del caso conforme a lo decidido, en aplicación del artículo 54.10 de la ley número 137-11.

2. Estamos completamente de acuerdo con que, en la especie, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es admisible, debe ser acogido, anulada la sentencia recurrida y remitido el caso ante la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, no estamos de acuerdo con los motivos, o la fundamentación presentada por la mayoría para determinar la admisión del caso.

⁴ Diccionario de la Real Academia Española.

3. A fines de exponer los motivos que justifican nuestra posición –ampliamente desarrollada a raíz de los casos resueltos por este Tribunal Constitucional, mediante las sentencias TC/0174/13, TC/0194/13, TC/0202/13, TC/0070/14, TC/0102/14, TC/0198/14, TC/0209/14 y TC/0306/14⁵, entre otras tantas publicadas posteriormente–, exponemos lo siguiente:

I. Sobre el artículo 53.

4. El artículo 53 insta un nuevo recurso, el de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y, al hacerlo, establece también, los requisitos para su admisión.

5. Dicho texto hace referencia a situaciones cumplidas, concretadas. No se trata, pues, de que, por ejemplo, en la causal segunda (53.2), el recurrente alegue que la decisión recurrida viola un precedente del Tribunal Constitucional, sino de que, efectivamente “*la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional*”. Ni de que, para poner otro ejemplo relativo a la causal tercera (53.3), el recurrente alegue la violación de un derecho fundamental, sino de que, efectivamente, “*se haya producido una violación de un derecho fundamental*”.

6. Según el texto, el punto de partida es que “*se haya producido una violación de un derecho fundamental*” (53.3) y, a continuación, en términos similares: “*Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado (...)*” (53.3.a); “*Que se hayan*

agotado todos los recursos disponibles (...) y *que la violación no haya sido subsanada*” (53.3.b); y “*Que la violación al derecho fundamental sea imputable (...)* con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que *dicha violación se produjo (...)*”⁶ (53.3.c).

B. Sobre la naturaleza del recurso de revisión de decisión jurisdiccional, consagrado en el artículo 53.

7. Como hemos visto, de la lectura del artículo 53 se deriva una primera cuestión: la facultad del Tribunal Constitucional para revisar decisiones es, de entrada, limitada, pues opera solamente en relación con aquellas que cumplan con tres requisitos, dos de carácter cualitativo –(i) que sea una decisión jurisdiccional; y (ii) que la decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada–, y otro de carácter temporal –(iii) que la decisión recurrida haya adquirido esta última calidad con posterioridad al 26 de enero del 2010–.

C. Un paréntesis necesario sobre la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, requerida para la admisión de los recursos de revisión de decisión jurisdiccional.

8. En cuanto al segundo requisito –referente a que la decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada–, Froilán Tavares explica de manera extensa cuándo una decisión adquiere la autoridad de la cosa juzgada y, asimismo, cuándo adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. En cuanto a la autoridad de cosa juzgada señala

⁵ De fechas 27 de septiembre del 2013; 31 de octubre del 2013; 13 de noviembre del 2013; 23 de abril del 2014; 10 de junio del 2014; 27 de agosto del 2014; 8 de septiembre del 2014 y 8 de septiembre del 2014, respectivamente.

⁶ En este documento, todas las negritas y los subrayados son nuestros.

que “*mientras la sentencia sea susceptible de ser atacada por las vías ordinarias de recurso, oposición o apelación, su autoridad de cosa juzgada es puramente provisional, y que es suspendida si uno de esos recursos es ejercitado*”⁷.

9. Posteriormente precisa que “[c]uando estos recursos ordinarios han sido incoados infructuosamente, o cuando el plazo para interponerlos ha expirado, se dice que la sentencia ha “*pasado en autoridad de cosa juzgada*” o que ha “*adquirido la autoridad de la cosa juzgada*”. **Cuando no es susceptible de ser impugnada por una vía extraordinaria de recurso, revisión civil o casación, se dice que la sentencia es “irrevocable”**⁸.

10. Tomando en cuenta todo lo anterior, debemos concluir en que la calidad de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada adquirida por una sentencia, no implica necesariamente que esta haya sido dada por la Suprema Corte de Justicia. O bien, implica que una sentencia puede adquirir la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, aunque no haya sido emitida por la Suprema Corte de Justicia. De hecho, como se ha dicho, una sentencia dictada en primera instancia, si no es recurrida dentro de los plazos establecidos por la ley, adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; asimismo, si se interpone uno de los recursos extraordinarios que la ley disponga contra la misma y el recurso es desestimado, también la decisión adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

⁷ Tavares, Froilán. *Elementos de derecho procesal civil dominicano*; volumen II, octava edición, p. 444.

⁸ *Ibíd.*

11. En este sentido, es fundamental subrayar, además, que el hecho de que una decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada no implica que se hayan agotado todos los recursos jurisdiccionales disponibles. En realidad, se trata de dos conceptos distintos y con implicaciones diferentes.

D. De vuelta con la naturaleza del recurso de revisión de decisión jurisdiccional.

12. Continuando con el análisis de la parte capital del artículo 53, la parte inicial del texto plantea que el recurso será posible “*en los siguientes casos*”, expresión que es obviamente excluyente en el sentido de que tal posibilidad recursiva sólo será posible en los casos que ella señala.

13. Este recurso es extraordinario, en razón de que no procede para plantear cualquier cuestión, sino única y exclusivamente aquellas dispuestas de manera expresa por dicho texto.

14. Este recurso es, además, subsidiario, en el caso particular de la causal tercera establecida en el artículo 53.3, la cual analizaremos posteriormente, en vista de que, como exige el artículo 53.3. a), el derecho fundamental vulnerado debe haberse incoado previamente en el proceso y, como plantea el 53.3.b), deben haberse agotado todos los recursos disponibles sin que la violación haya sido subsanada.

15. Y, sobre todo, este recurso “*es claramente un recurso excepcional*”⁹, porque en él no interesa “*ni debe interesar la disputa o conflicto que subyace al mismo, sino única-*

⁹ Jorge Prats, Eduardo Op. Cit., p. 125.

mente si en la resolución de dicho conflicto se han vulnerado o no derechos fundamentales. No es la administración de justicia lo que interesa, sino que no haya fallos en el procedimiento de administración de justicia en lo que a derechos fundamentales y libertades públicas se refiere”¹⁰.

16. Se trata de un recurso que, al tiempo de satisfacer determinadas necesidades del sistema de justicia, garantiza su integridad y funcionalidad.

E. Sobre el sentido del artículo 53 y la naturaleza de su contenido.

17. Así, el artículo 53 establece, aparte de los requisitos de admisibilidad enunciados previamente, las causales por las que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional puede ser admitido. Estas son independientes entre sí; constituyen llaves que abren por separado la posibilidad de que una decisión sea revisada.

18. Si se verifica que no se ha producido, no es necesario continuar analizando los requisitos siguientes y el Tribunal debe inadmitir el recurso. Como explicamos antes, no se trata de verificar que el recurrente *haya alegado la vulneración* de un derecho fundamental, sino de comprobar que, en efecto, se produjo la vulneración a un derecho fundamental.

19. Es discutible, ciertamente, que en fase de admisión se proceda a comprobar la vulneración del derecho. En este sentido, pensamos que, en todo caso, y especialmente cuando se requiera el estudio y la

ponderación de multiplicidad de pruebas y documentos, el Tribunal tiene, siempre conforme los términos del artículo 53 respecto de la admisibilidad del recurso, la obligación de, por lo menos, verificar la existencia de alguna evidencia que apunte a que hubo una vulneración de un derecho fundamental o que dicha vulneración sea discutible.

20. Si, por el contrario, el Tribunal comprueba que se produjo la violación a un derecho fundamental, tendrá, entonces, que proceder a verificar que **“concurran y se cumplan todos y cada uno”**-son los términos del 53.3- de los requisitos exigidos para esta causal, el los literales a, b, c y párrafo, del referido texto.

21. En este sentido, el Tribunal tiene la obligación de verificar si el recurrente alegó la violación que hoy pretende subsanar en el momento en que tuvo conocimiento de la misma.

22. Además, si se verifica que el recurrente no agotó los recursos disponibles, no se cumple el requisito previsto en el literal “b” y el recurso debe ser inadmitido y, como en el caso anterior, no es necesario continuar el análisis de los demás requisitos. En relación con este artículo 53.3.b), es preciso verificar dos situaciones: (i) si los recursos que existen dentro del sistema legal han sido agotados por el recurrente; y (ii) si, aun agotados dichos recursos, la violación no ha sido subsanada.

23. El tercer requisito se refiere a que el órgano que dictó la decisión recurrida sea el responsable de que se haya producido la violación, bien sea porque no la subsanó cuando se le presentó, o porque haya producido la vulneración directamente. Si el Tribunal comprueba que la violación no es imputable

¹⁰ Pérez Royo, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., pp. 126- 127.

en los términos de la ley, el requisito no se cumple, el recurso debe ser inadmitido.

24. Y respecto del párrafo, se trata de un requisito que “*confiere una gran discrecionalidad al Tribunal Constitucional a la hora de admitir la revisión*”¹¹, pues el recurso “*sólo será admisible*” si se reúne, también, este último, el de la especial trascendencia o relevancia constitucional.

25. De manera que si, finalmente, el Tribunal aprecia que se ha producido la violación a un derecho fundamental y que se cumplen cada uno de los requisitos del artículo 53.3, incluido su párrafo, procederá, entonces -y sólo entonces, vale subrayar-, a admitir el recurso y, consecuentemente, a pronunciarse sobre el fondo, en cuyo caso deberá acogerlo o rechazarlo. Si el recurso es acogido, el Tribunal revocará la sentencia recurrida; identificará los derechos vulnerados, su violación y establecerá su criterio al respecto; y, conforme los artículos 54.9 y 54.10 de la Ley No. 137-11, remitirá el asunto al tribunal que dictó la sentencia anulada para que conozca “*nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado*”. Si el recurso es rechazado, el Tribunal confirmará la sentencia recurrida.

II. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN DE DECISIÓN JURISDICCIONAL.

26. Como hemos explicado, el artículo 53 consagra “*los presupuestos de admisibilidad*”¹² del recurso.

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 129.

¹² Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 122.

27. El recurso de revisión de decisión jurisdiccional modula el principio de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, en la medida en que permite al Tribunal Constitucional modificar una decisión que tenga este atributo, a los fines de cumplir con su función de salvaguardar los derechos fundamentales que sean violados en el marco de un proceso jurisdiccional ordinario. Pero, eso sólo puede ocurrir, como hemos visto, en los muy específicos y excepcionales casos señalados.

A. Sobre el artículo 54 de la Ley No. 137-11.

28. El artículo 54 establece el procedimiento que rige el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, que incluye aspectos de admisibilidad que el Tribunal tiene que evaluar y respecto de ellos decidir.

29. El texto establece, incluso, una fase primera para la admisión y una posterior para la decisión del recurso, conforme los términos de los incisos 5, 6, 7 y 8 del mismo texto.

30. Sin embargo, el Tribunal decidió tomar ambas en una sola sentencia, en cuya estructura atiende y resuelve, primero, la admisibilidad del recurso y, luego, el fondo del mismo en la sentencia TC/0038/12 de trece (13) de septiembre de (2012) dos mil doce.

31. Precisamente, el hecho de que el legislador haya contemplado la necesidad de dos sentencias, una de admisibilidad y otra de fondo, evidencia la importancia de la fase de admisibilidad y, consecuentemente, la necesidad de que el Tribunal pondere y analice a fondo los requisitos o

filtros creados por el legislador para admitir dicho recurso.

III. EL QUID DE LA PROHIBICIÓN DE REVISAR LOS HECHOS EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN DE DECISION JURISDICCIONAL.

32. Por supuesto que el Tribunal no puede revisar los hechos contenidos en el recurso. Pero no es eso lo que está en juego aquí. Lo que está en juego, como en otros aspectos de este artículo 53, es lo que se aprehende de esa norma, en este caso lo que se entiende por revisar los hechos.

33. La imposibilidad de revisar los hechos es coherente con la naturaleza del recurso. Se trata de un recurso excepcional y, en efecto, «*no ha sido instituido para asegurar la adecuación de las resoluciones judiciales a la realidad de los hechos o a la idea que acerca de estos tengan las partes*»¹³. Hacerlo sería anacrónico pues conllevaría que “*los ámbitos constitucionalmente reservados al Poder Judicial, de una parte, y al TC, de la otra, quedarían difuminados*”¹⁴

34. En este sentido, el Tribunal Constitucional español ha reiterado que, “*en esta clase de recursos la función del T.C. se limitará a concretar si se han violado o no los derechos o libertades del demandante, preservándolos o restableciéndolos, más absteniéndose de cualquier otra consideración sobre la actuación de los órganos jurisdiccionales (...), porque (...) en el amparo constitucional no pueden hacerse valer otras pretensiones que las dirigidas a restablecer*

o preservar los derechos o libertades por razón de las cuales se formuló el recurso.»¹⁵

35. Como se aprecia, el sentido de la expresión “*con independencia de los hechos*” es que, separadamente de los hechos que explican el proceso, el Tribunal se limitará a verificar que se ha producido la violación de un derecho fundamental y que ella es imputable al órgano judicial del que proviene la sentencia recurrida, sea porque la generó o sea porque no la subsanó. Así, “*con independencia de los hechos*”, de ninguna manera significa que el Tribunal ha de operar de espaldas a los hechos, sino que, de frente a ellos, focaliza su actuación en lo relativo a la vulneración de derechos fundamentales que se le presenta en el recurso.

36. El quid de la prohibición de revisar los hechos está en que el Tribunal, en el marco del recurso, tiene que asumir –y asumecomo veraces y válidos “*los hechos inequívocamente declarados*”¹⁶ en las sentencias recurridas mediante el recurso. El Tribunal tiene que partir –y parte- de unos hechos que le son dados y que no puede revisar, no puede modificar.

37. Sin embargo, una cosa es mirar los hechos y otra, sustancialmente diferente, es revisarlos. Y es esto último lo que se prohíbe hacer al Tribunal Constitucional. En este sentido, el Tribunal Constitucional puede mirar los hechos y, desde esa mirada, realizar las comprobaciones que sean pertinentes –entre ellas, la fundamental de que se haya producido una violación de un derecho fundamental–.

¹³ Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Op. cit., p. 231.

¹⁴ Fernández Farreres, Germán. Op. Cit., p. 310.

¹⁵ Ibíd.

¹⁶ Fernández Farreres, Germán. Op. Cit., p. 184.

IV. SOBRE EL CASO CONCRETO.

38. En la especie, los recurrentes alegan que hubo violación a sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a un debido proceso.

39. El Pleno decidió admitir el recurso por cuanto quedaban satisfechos los requisitos del artículo 53.3 de la referida ley número 137-11 y anular la sentencia por considerar que se vulneraron sus derechos fundamentales en el proceso.

40. Sin embargo, si bien consideramos que, en efecto, se verifica violación a los derechos fundamentales de la parte recurrente, específicamente a los presupuestos procesales ligados a la tutela judicial efectiva y a un debido proceso; nuestro salvamento es en el sentido de que, tal y como hemos explicado previamente, de conformidad con las disposiciones del artículo 53.3 de la ley número 137-11, el Tribunal Constitucional admite o inadmite el recurso cuando se ha comprobado si se verifican o no las alegadas violaciones.

41. Entonces, sólo en el caso en que exista una violación a algún derecho fundamental, en el caso de la causal de revisión prevista en el artículo 53.3, se procederá a la verificación de los requisitos establecidos en los literales a), b) y c), así como el párrafo (especial transcendencia), todos del artículo 53.3.

42. Por otro lado, aún si se comprobara que hubo tal violación, deben concurrir los requisitos previstos en los literales “a”, “b” y “c” del referido artículo 53.3, como hemos señalado antes. Al respecto, con relación a la concurrencia de esos requisitos, la mayoría acordó dictar una sentencia para unificar el lenguaje divergente (sentencia

TC/0123/18). En efecto, se acordó establecer que los indicados requisitos previstos en los literales “a”, “b” y “c” son satisfechos o no cuando, de manera que, se optará por establecer que los requisitos “son satisfechos” en los casos *“cuando el recurrente no tenga más recursos disponibles contra la decisión y/o la invocación del derecho supuestamente vulnerado se produzca en la única o última instancia, evaluación que se hará tomando en cuenta cada caso en concreto”*.

43. Si se ausculta bien, se podrá advertir que la “sentencia para unificar” acordada por la mayoría del Pleno, traza la existencia de un supuesto problema de lenguaje que no se detiene a explicar y se refiere a su existencia como si fuera un asunto de mera semántica, cuando en realidad no lo es, en virtud de que, –en puridad– los efectos que produce decir que algo está satisfecho es igual a decir que se cumple; sin embargo, cuando hablamos de inexigibilidad se da cuenta de que es improcedente que se conjugue, pues estamos frente a un situación que carece de elementos para que suceda o se configure.

44. Discrepamos de lo acordado por la mayoría al utilizar el lenguaje de que son satisfechos o no los requisitos en cuestión, pues en realidad, para los casos “a” y “b”, cuando la violación denunciada se ha cometido en ocasión del dictado de la sentencia dictada en única o última instancia, dichos requisitos son de imposible cumplimiento. Así, se diga que los requisitos se cumplen o que se satisfacen, en ese escenario, tales requisitos son imposibles de cumplir o satisfacer, por tanto, resultan inexigibles para completar la fase de la admisibilidad del recurso, conforme lo precisó la sentencia TC/0057/12, previamente citada.

45. En ese orden, en vista de los criterios divergentes en aquellos casos donde la violación denunciada se ha cometido en ocasión del dictado de la sentencia dictada en única o última instancia, creemos que la mayoría del Tribunal debió inclinarse a reafirmar los términos del citado precedente contenido en la sentencia TC/0057/12, y establecer que si no se configura la posibilidad de su cumplimiento, por tratarse de una violación que no tiene vía recursiva que agotar y donde ser invocada, se trata de requisitos de imposible cumplimiento y, como tal, son inexigibles.

46. Por todo lo anterior, y aunque de acuerdo con la decisión de admitir el recurso y anular la decisión impugnada, insistimos, era imprescindible que el Tribunal Constitucional, en su interpretación del artículo 53.3 de la LOTCPC, comprobara las violaciones a los derechos fundamentales antes de proceder con cualquier otro análisis de derecho.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury,
Juez

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS
PIZANO**

Con el mayor respeto, en el ejercicio de las facultades constitucionales y legales que nos corresponden, tenemos a bien emitir un voto particular con relación a la sentencia precedente. Nuestra opinión obedece a la errónea interpretación del *modus operandi* previsto por el legislador en el párrafo capital del artículo 53.3, en la que incurrió este colegiado al no realizar el análisis de si en la especie hubo o no la apariencia de violación a un derecho fundamental, como requiere la referida disposición legal. He-

mos planteado el fundamento de nuestra posición con relación a este tema en numerosas ocasiones, emitiendo votos al respecto, a los cuales nos remitimos con relación al caso que actualmente nos ocupa¹⁷.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano,
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**

¹⁷ En este sentido, pueden ser consultadas, entre otros, los votos de nuestra autoría que figuran en las siguientes sentencias: TC/0070/14, TC/0134/14, TC/0135/14, TC/0160/14, TC/0163/14, TC/0157/14, TC/0306/14, TC/0346/14, TC/0390/14, TC/0343/14, TC/0397/14, TC/0400/14, TC/0404/14, TC/0039/15, TC/0040/15, TC/0072/15, TC/0280/15, TC/0333/15, TC/0351/15, TC/0367/15, TC/0381/15, TC/0407/15, TC/0421/15, TC/0482/15, TC/0503/15, TC/0580/15, TC/0022/16, TC/0031/16, TC/0155/16, TC/0208/16, TC/0357/16, TC/0358/16, TC/0365/16, TC/0386/16, TC/0441/16, TC/0495/16, TC/0497/16, TC/0501/16, TC/0508/16, TC/0535/16, TC/0551/16, TC/0560/16, TC/0693/16, TC/0028/17, TC/0064/17, TC/0070/17, TC/0072/17, TC/0073/17, TC/0086/17, TC/0091/17, TC/0098/17, TC/0152/17, TC/0185/17, TC/0204/17, TC/0215/17, TC/0303/17, TC/0354/17, TC/0380/17, TC/0382/17, TC/0397/17, TC/0398/17, TC/0457/17, TC/0543/17, TC/0600/17, TC/0702/17, TC/0735/17, TC/0741/17, TC/0743/17, TC/0754/17, TC/0787/17, TC/0794/17, TC/0799/17, TC/0800/17, TC/0812/17, TC/0820/17, TC/0831/17, TC/0004/18, TC/0008/18, TC/0027/18, TC/0028/18.

Referencia: Expediente núm. TC-01-2020-0020, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Edwin I. Grandel Capellán contra: a) artículo 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018); b) artículo 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); c) Resolución TSE-0002-2020, dictada por el Pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020); y d) artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, del diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), dictado por el Tribunal Superior Electoral.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiún (21) días del mes de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuél, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y

legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución, y 9 y 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las normas atacadas

Las normas impugnadas en inconstitucionalidad son las siguientes: a) artículo 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018); b) artículo 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); c) Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020); y d) artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), cuyos textos son los siguientes:

a. Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.

Artículo 81.- Competencia del Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral, sin perjuicio de los asuntos o infracciones que sean de competencia de los tribunales penales del Poder Judicial, el Tribunal Superior Electoral será el responsable de juzgar las infracciones cometidas a la presente ley, sea por sometimiento de la Junta Central Electoral

o por apoderamiento de la parte interesada. En los casos que se formulen sometimientos judiciales, la Junta Central Electoral dará seguimiento a esos casos, haciéndose representar legalmente como parte querellante.

b. Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral.

Artículo 281.- Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales. El Tribunal Superior Electoral conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos, cuando sean denunciados por la parte legítimamente afectada, el ministerio público, Junta Central Electoral o las juntas electorales, conforme al reglamento de procedimientos contenciosos electorales.

c. Resolución TSE-0002-2020, dictada por el Pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020):

*República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA*

Resolución núm. TSE-002-2020

El Tribunal Superior Electoral, órgano constitucional de carácter autónomo, con personalidad jurídica e independencia funcional, administrativa, presupuestaria y financiera, integrado por los magistrados Román Andrés Jáquez Liranzo, presidente; Cristian Perdomo Hernández, Rafaelina Peralta Arias,

Ramón Arístides Madera Arias y Santiago Salvador Sosa Castillo, juezas y jueces titulares, asistidos por Sonne Beltré Ramírez, secretario general; en la Sala de Sesiones situada en el quinto (5%) piso del edificio ubicado en la avenida Enrique Jiménez Moya esquina calle Juan de Dios Ventura Simó, sector Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, lugar donde se localiza su sede principal, dicta en sus atribuciones administrativas la presente Resolución.

VISTOS:

La Constitución de la República Dominicana, proclamada el trece (13) del mes de junio del año dos mil quince (2015); La Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral de fecha veinte (20) de enero de dos mil once (2011); La Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018); La Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); La Ley núm. 76-02 del diecinueve (19) de julio de dos mil dos (2002), reformada, que instituye el Código Procesal Penal dominicano; La sentencia núm. TC/0185/15 del catorce (14) de julio de dos mil quince (2015), y el Tribunal Constitucional dominicano; El Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificaciones de Actas del Estado Civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

II. RESULTA:

(1º) *Que de conformidad con la parte in fine del artículo 214 de la Constitución de la República, el Tribunal Superior Electoral "... r/eglamentará de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero".*

(2º) *Que el artículo 215 de dicho texto constitucional, al referirse a la integración del Tribunal Superior Electoral, establece lo siguiente: "Integración. El Tribunal estará integrado por no menos de tres y no más de cinco jueces electorales y sus suplentes, designados por un período de cuatro años por el Consejo Nacional de la Magistratura, quien indicará cuál de entre ellos ocupará la presidencia".*

(3º) *Que la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, dispone en su artículo 25 como una de las competencias fundamentales de esta Alta Corte, lo siguiente: "Competencias en las infracciones electorales. El Tribunal Superior Electoral conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en la Ley Electoral, en la Ley sobre uso de los Emblemas Partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos cuando sean denunciados por la Junta Central Electoral, las juntas electorales o el Ministerio Público conforme al Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales".*

(4º) *Que la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), señala en su artículo 81 lo siguiente: "Competencia del*

Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral, sin perjuicio de los asuntos o infracciones que sean de competencia de los tribunales penales del Poder Judicial, el Tribunal Superior Electoral será el responsable de juzgar las infracciones cometidas a la presente ley, sea por sometimiento de la Junta Central Electoral o por apoderamiento de la parte interesada. En los casos que se formulen sometimientos judiciales, la Junta Central Electoral dará seguimiento a esos casos, haciéndose representar legalmente como parte querellante".

(5º) *Que con la aprobación de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, la competencia del Tribunal Superior Electoral en materia penal electoral fue reafirmada en su artículo 281 al indicar: "Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales. El Tribunal Superior Electoral conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos, cuando sean denunciados por la parte legítimamente afectada, el Ministerio Junta Central Electoral o las juntas electorales, conforme al reglamento de procedimientos contenciosos electorales".*

(6º) *Que, en el ejercicio de su facultad reglamentaria, el Tribunal Superior Electoral dictó el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales y de Rectificación de Actas del Estado Civil, el cual establece el procedimiento a implementarse para el juzgamiento de las infracciones electorales previstas en la ley. En ese tenor, en su artículo 191 señala lo siguiente: "...El presente*

reglamento define y establece un procedimiento penal adaptado a la materia electoral, para cuyo objetivo el Tribunal Superior Electoral aplicará de manera supletoria las disposiciones del Código Procesal Penal, en la medida en que sean compatibles con la materia y naturaleza propia a que se contrae el presente reglamento”.

(7°) Que, en igual sentido, el artículo 192 del citado Reglamento establece: “El Tribunal Superior Electoral, de conformidad con la Constitución de la República y la Ley Orgánica que le rige, es la máxima autoridad en materia contenciosa electoral y único competente para conocer y decidir en instancia única las infracciones electorales previstas en la Ley Electoral, la Ley sobre el Uso de Emblemas Partidarios y en cualquier otra ley que así lo disponga”.

(8°) Que en su artículo 40 la Constitución de la República establece una serie de reglas que deben ser observadas con respecto al derecho a la libertad y seguridad personal de los ciudadanos, las cuales serán tomadas en cuenta en todo proceso, incluyendo aquellos en contra de las personas que sean enjuiciadas por cometer alguna infracción electoral.

(9°) Que una de esas reglas corresponde al respeto de la garantía del juez natural establecida en el artículo 69 de la Carta Sustantiva, instituto que también es parte integral de las reglas del debido proceso constitucional, en atención a lo previsto por el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José.

(10°) Que en conexión con lo expuesto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 ha reconocido la

institución del juez natural en su artículo 10 al expresar que “/t/oda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier actuación contra ella en materia penal”.

(11°) Que en virtud de lo anterior, el Tribunal Superior Electoral es el único órgano competente para autorizar las diligencias de investigación que requieran la participación de un juez durante la etapa preparatoria del proceso penal electoral, tales como las órdenes de arresto, allanamientos, acerca de las medidas de coerción a ser impuestas a requerimiento del Ministerio Público, decidir la revisión de las mismas, conocer y decidir acciones constitucionales como el hábeas corpus, el juicio, la impugnación de las resoluciones o sentencias a intervenir y los demás procedimientos previstos por el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales y de Rectificación de Actas del Estado Civil, complementado con las reglas del Código Procesal Penal, siempre que sean compatibles con la naturaleza electoral.

(12°) Que este Tribunal debe garantizar que en la etapa preparatoria se puedan canalizar de forma oportuna todas las diligencias de investigación que resulten pertinentes. De igual modo, debe procurar que sean adaptados todos los recaudos necesarios que hagan posible el depósito y tramitación de los actos conclusivos que deba presentar el Ministerio Público, el conocimiento de las medidas de coerción y su consecuente revisión.

(13º) *Que la celebración de la audiencia preliminar, el juicio y la etapa de los recursos constituyen fases esenciales que impactan el derecho fundamental a la libertad de la persona que se encuentre subjudice, por lo que todos los trámites y diligencias han de ser canalizados cumpliendo con el debido proceso, preservando la tutela judicial efectiva de las partes y garantizando el adecuado juzgamiento de las infracciones penales electorales.*

(14º) *Que tomando en consideración la naturaleza de los plazos que rigen el proceso penal electoral y los distintos procedimientos que en él se desarrollan, es necesario contar con jueces de atención permanente que puedan conocer y decidir de manera oportuna respecto de las diligencias de investigación a ser requeridas por el órgano competente, las medidas de coerción y la revisión de las mismas, así como todas las demás diligencias y trámites procesales que no admitan demora.*

(15º) *Que, en ese sentido, cabe destacar que la interposición de una denuncia o querrela en ocasión de una infracción electoral supone el conocimiento de distintas fases, al tenor de lo reglado por la norma procesal penal vigente en nuestro ordenamiento, a saber: 4) intermedia y preparatoria, b) fondo, c) impugnación de las decisiones o fase de recursos y d) ejecución, en los casos en que su conocimiento y desarrollo sean compatibles con la naturaleza electoral.*

(16º) *Que resulta necesario garantizar la debida conformación del Tribunal para conocer de dichas fases ante la eventualidad de que uno de los jueces titulares que la integren quede inhabilitado por haber participado*

en la etapa intermedia o preliminar, impidiendo la composición del cuórum reglamentario para conocer del fondo o la etapa de juicio y sus subsecuentes vías recursivas.

(17º) *Que, ante tal eventualidad, a fin de garantizar el debido proceso, la tutela judicial efectiva y en apego a las garantías del juez natural, queda abierta la posibilidad de que sea necesario designar y / o convocar jueces suplentes de este órgano para participar en aquellas etapas procesales en las que su presencia sea requerida.*

(18º) *Queda a cargo del Juez Presidente del Tribunal Superior Electoral, la atribución de designar cuál de los jueces fungirá como juez/a de la instrucción para el conocimiento de casos específicos en la etapa preparatoria y en la etapa intermedia, de conformidad con los artículos 12 párrafo II de la Ley Núm. 29-11, Orgánica de esta Alta Corte, y 204 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil.*

(19º) *Queda a cargo del Pleno de este Tribunal Superior Electoral designar oportunamente la integración de la terna de jueces y juezas que conocerán del fondo y las vías recursivas que correspondan.*

(20º) *Que el artículo 30 de la Ley Núm. 29-11, al referirse a los jueces suplentes de esta Alta Corte, establece: “Suplentes. Son funciones de los jueces suplentes el reemplazar a los principales en su ausencia y cumplir las obligaciones designadas por el Pleno del Tribunal y las normas reglamentarias”.*

(21º) *Este Tribunal, por las razones anteriormente expuestas, ha resuelto ejercer la facultad de integrar a los jueces*

y juezas suplentes, de ser necesario, en los trabajos propios de cada una de las etapas del proceso penal electoral, en la forma en que se indica en la presente Resolución.

Por las razones expresadas y en atención a lo previsto en los artículos 40, 68, 69, 214 y 215 de la Constitución de la República; 5, 6, 12, 14, 25 y 30 de la Ley 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral; 81 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos; 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral; 191 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales y de Rectificación de Actas del Estado Civil y en atención a los principios previstos en el Código Procesal Penal dominicano, reformado, este Tribunal Superior Electoral en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: Queda a cargo del Presidente del Tribunal Superior Electoral, la atribución designar cuál de los jueces y juezas fungirá como juez/a de la instrucción para el conocimiento los casos específicos en la etapa preparatoria y en la etapa intermedia.

SEGUNDO: Los magistrados, Román Andrés Jáquez Liranzo, presidente; Cristian Hernández, Rafaelina Peralta Arias, Ramón Arístides Madera Arias y Santiago Salvador Sosa Castillo, jueces titulares, conocerán de todas las etapas del proceso penal electoral, atendiendo a las necesidades jurisdiccionales.

TERCERO: DESIGNAR como jueces en funciones de la Oficina de Servicios

de Atención Permanente del Tribunal Superior Electoral a los jueces suplentes Rosa Fior D'Aliza Pérez y Fernan Leandry Ramos Peralta, suplentes de los jueces titulares Cristian Perdomo Hernández y Santiago Salvador Sosa Castillo, respectivamente, para conocer de la etapa preparatoria e intermedia en el proceso penal electoral.

CUARTO: Queda a cargo del Pleno de este Tribunal convocar mediante auto a los jueces suplentes restantes para conocer de las etapas del proceso penal electoral, según las necesidades jurisdiccionales que pudieran presentarse.

QUINTO: El período de designación de los jueces suplentes que se indican en el ordinal Tercero de la presente Resolución será desde el día catorce (14) del mes de febrero del año dos mil veinte (2020) hasta el día catorce (14) del mes de septiembre del referido año.

SEXTO: Los jueces suplentes indicados en el ordinal Cuarto de la presente Resolución, ejercerán sus funciones desde el día catorce (14) del mes de febrero del año dos mil veinte (2020) hasta el día treinta (30) del mes de junio del mismo año.

SÉPTIMO: En sujeción al párrafo III del artículo 6 de la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, que dispone: "El ejercicio del cargo de Juez del Tribunal Superior Electoral es a tiempo completo y de dedicación exclusiva, incompatible con cualquier otra función, excepto con la docencia universitaria"; todos los jueces suplentes designados y / o convocados para conocer de las infracciones penales electorales, deberán ejercer sus funciones de manera exclusiva sin que puedan desempeñar

ninguna otra actividad remunerada por el período en que sean designados, salvo la docencia.

Párrafo: La correspondiente remuneración de dichos jueces suplentes, será establecida de conformidad con la Ley 29-11, Orgánica de este Tribunal, mediante Acta de Sesión del Pleno de esta Alta Corte emitida en la misma fecha de la presente Resolución.

OCTAVO: ORDENAR la publicación de la presente Resolución en el portal institucional o Tribunal Superior Electoral.

Dada en la ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los catorce (14) días del mes de febrero del año dos mil veinte (2020); año 176° de la independencia y 157° de la Restauración.

*Sonne Beltré Ramírez
Secretario General*

d. Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, del diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), dictado por el Tribunal Superior Electoral.

*LIBRO IV
DE LAS INFRACCIONES
ELECTORALES
TÍTULO I
DEL PROCEDIMIENTO DE LAS
INFRACCIONES ELECTORALES
CAPÍTULO I
DE LOS PRINCIPIOS Y GARANTÍAS
MÍNIMAS DEL CONOCIMIENTO,
JUZGAMIENTO Y DECISIÓN
DE LAS INFRACCIONES
ELECTORALES*

Artículo 190. Reglas para conocimiento de las infracciones electorales. El

conocimiento, juzgamiento y decisión de las infracciones electorales por el Tribunal Superior Electoral se rigen por las reglas del debido proceso y la observancia del régimen de tutela judicial efectiva, previstos en la Constitución de la República y en los pactos y tratados internacionales en materia de derechos humanos, suscritos por el Estado dominicano y los principios de transparencia, publicidad, simplificación, oralidad, uniformidad, eficacia, celeridad y economía procesal previstos en la Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral.

Artículo 191. Aplicación supletoria del Código Procesal Penal. El presente reglamento define y establece un procedimiento penal adaptado a la materia electoral, para cuyo objetivo el Tribunal Superior Electoral aplicará de manera supletoria las disposiciones del Código Procesal Penal, en la medida en que sean compatibles con la materia y naturaleza propia a que se contrae el presente reglamento.

*CAPÍTULO II
DE LA COMPETENCIA
DEL TRIBUNAL SUPERIOR
ELECTORAL*

Artículo 192. Competencia. El Tribunal Superior Electoral, de conformidad con la Constitución de la República y la Ley Orgánica que le rige, es la máxima autoridad en materia contenciosa electoral y único competente para conocer y decidir en instancia única las infracciones electorales previstas en la Ley Electoral, la Ley sobre el Uso de Emblemas Partidarios y en cualquier otra ley que así lo disponga.

TÍTULO II
DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN
PENAL ELECTORAL
CAPÍTULO I
DE LOS SUJETOS DE LA ACCIÓN
PENAL
SECCIÓN I
DEL/DE LA DENUNCIANTE
Y FORMALIDADES DE LA
DENUNCIA

Artículo 193. Denunciante. Son considerados denunciantes la Junta Central Electoral, las juntas electorales y toda persona que tenga conocimiento de la comisión de una infracción electoral y de la cual ponga en conocimiento al Ministerio Público.

Artículo 194. Formalidades de la denuncia. La denuncia por la comisión de una infracción electoral está sometida al cumplimiento de las disposiciones contenidas a tales fines en el Código Procesal Penal.

SECCIÓN II
DEL/DE LA QUERELLANTE
Y FORMALIDADES DE LA
QUERRELLA

Artículo 195. Querellante. Son considerados querellantes quienes resultan afectados por la comisión de una infracción electoral, los cuales tendrán calidad para promover la acción penal en los términos y condiciones establecidas en el Código Procesal Penal y este reglamento.

Artículo 196. Formalidades de la querrella. Cuando sea presentada una querrella se requerirá el cumplimiento de las formalidades dispuestas a tales fines en el Código Procesal Penal.

SECCIÓN III DEL/DE LA
IMPUTADO/IMPUTADA

Artículo 197. Imputado o imputada. Se considera imputado/imputada aquella persona a la cual se le atribuye o esté siendo investigado por la comisión de una o varias de las infracciones previstas en la Ley Electoral, la Ley sobre el uso de Emblemas Partidarios y cualquier otra legislación en materia electoral, así como cualquier otra ley que lo disponga.

Artículo 198. Derechos y garantías del imputado o imputada. El/la imputado/imputada goza de los derechos y garantías que les acuerdan la Constitución de la República, los pactos y tratados internacionales en materia de derechos humanos, el Código Procesal Penal, este reglamento y cualquier otra disposición.

CAPÍTULO II
DE LOS PLAZOS EN MATERIA
PENAL ELECTORAL

Artículo 199. Principios que rigen los plazos. Los plazos en materia penal electoral se rigen por los principios de brevedad, simplificación y economía procesal.

Artículo 200. Improrrogabilidad de plazos. Los plazos para el conocimiento, juzgamiento y decisión de las infracciones electorales ante el Tribunal Superior Electoral son improrrogables y vencen a las doce horas de la noche (12:00 p.m.) del último día señalado para las actuaciones procesales.

CAPÍTULO III
PROCEDIMIENTO ESPECIAL POR
ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR
ELECTORAL

Artículo 201. Aplicación del derecho común. Excepción. En los casos relativos

al conocimiento de los asuntos penales electorales por ante el Tribunal Superior Electoral de conformidad con lo dispuesto por el artículo 192 del presente reglamento se aplica el procedimiento de derecho común establecido en el Código Procesal Penal, salvo las excepciones previstas expresamente en este reglamento y en el presente capítulo.

Artículo 202. Órgano de investigación y funciones. El ministerio público es el órgano encargado de la investigación y persecución de las infracciones electorales. Ante el Tribunal Superior Electoral estará representado por el/la procurador/procuradora general de la República o uno de sus adjuntos, conforme a los principios contenidos en la Constitución de la República, la Ley 133-11, Orgánica del Ministerio Público, la Ley Electoral 275-97, el Código Procesal Penal y las demás disposiciones contenidas en este reglamento. El Ministerio Público investigará de oficio, por denuncia o querrela las infracciones electorales presentadas por la Junta Central Electoral, las juntas electorales y por cualquier persona.

Artículo 203. Presentación de la acusación. Cuando el ministerio público estima que la investigación proporciona fundamento para someter a juicio al/a la imputado/ imputada, presenta por ante el Tribunal Superior Electoral la acusación requiriendo la apertura a juicio, la cual debe estar sometida a las condiciones establecidas por el artículo 294 del Código Procesal Penal, y la designación del/de la juez/jueza de la instrucción.

Artículo 204. Juez de la instrucción. Las funciones de juez/jueza de la instrucción serán cumplidas por un/una

juez/jueza del propio Tribunal Superior Electoral designado por el/la presidente/presidenta de este Tribunal, quien tendrá las atribuciones que el Código Procesal Penal le confiere al/la juez/jueza de la instrucción del procedimiento común. El/la juez/jueza de la instrucción celebrará una audiencia para lo cual ejecutará las diligencias y trámites previstos en el Código Procesal Penal antes, durante y después de dicha audiencia.

Párrafo. En caso de apertura a juicio dispuesto por el/la juez/jueza de la instrucción este no podrá integrar el pleno que ha de conocer del asunto.

Artículo 205. Comunicación de decisión. Dictada la decisión el/la juez/jueza de la instrucción comunicará al pleno del Tribunal las conclusiones de la instrucción, a los fines establecidos en este reglamento.

Artículo 206. Recurso de apelación contra las decisiones del/de la juez/jueza de la instrucción. Las decisiones dictadas por el/la juez/jueza de la instrucción son recurribles en apelación ante el Pleno del Tribunal Superior Electoral, en la forma que establece este reglamento y en un plazo de cinco (5) días, a partir de la fecha en que sea dictada la decisión de medida de coerción o a partir de la notificación en los casos en que no intervengan medidas de coerción.

Artículo 207. Fijación de audiencia y solución de los incidentes. Una vez recibido el recurso de apelación de que se trate el/la juez/jueza presidente/presidenta del Tribunal Superior Electoral fijará mediante auto el día y la hora del juicio, el cual se realizará entre los cinco (5) y los diez (10) días

siguientes, y ordenará su notificación a través de la Secretaría General del Tribunal a las partes y al/a la imputado/ imputada en persona cuando está en prisión.

Párrafo I. En el plazo establecido en este artículo las partes deberán presentar las excepciones y cuestiones incidentales que se funden en hechos nuevos y las recusaciones, las cuales serán resueltas por el tribunal antes de la celebración de la audiencia, así como el recurso de oposición que contra estas decisiones se interponga.

Párrafo II. En el plazo establecido en este artículo las partes deben comunicar a la Secretaría General del Tribunal el orden de presentación de las pruebas.

Artículo 208. Celebración de la audiencia. La audiencia para conocer del juicio se celebrará conforme a los principios y reglas establecidos en el Código Procesal Penal y en este reglamento.

Artículo 209. Plazo para dictar sentencia. El Tribunal Superior Electoral dictará sentencia en un plazo no mayor de diez (10) días a partir de la celebración de la última audiencia, salvo que el Tribunal haya declarado el caso complejo, en cuyo caso el plazo podrá extenderse hasta veinte (20) días.

TÍTULO II **DE LOS RECURSOS EN EL** **PROCESO PENAL ELECTORAL** **CAPÍTULO I DEL RECURSO DE** **OPOSICIÓN**

Artículo 210. Recurso de oposición. En el procedimiento penal electoral, las decisiones que resuelven un trámite o incidente podrán ser recurridas en oposición, conforme las reglas previstas en el Código Procesal Penal.

CAPÍTULO II

DEL RECURSO DE REVISIÓN

Artículo 211. Causas de la revisión. Puede pedirse la revisión contra la sentencia dictada por el Tribunal Superior Electoral en materia de infracciones electorales cuando concurren las condiciones establecidas en el Código Procesal Penal.

Artículo 212. Procedimiento. El Tribunal Superior Electoral conoce y decide el recurso de revisión conforme al procedimiento establecido en el Código Procesal Penal.

Artículo 212. Procedimiento. El Tribunal Superior Electoral conoce y decide el recurso de revisión conforme al procedimiento establecido en el Código Procesal Penal.

TÍTULO III

DE LA EJECUCIÓN DE LA **SANCIÓN PENAL**

Artículo 213. Competencia y jurisdicción. Cuando el Tribunal Superior Electoral dicte sentencia condenatoria respecto de un/una imputado/imputada el cumplimiento de los términos de dicha sentencia, quedará a cargo del/de la juez/jueza de ejecución de la pena del departamento judicial donde haya ocurrido el hecho, de conformidad con las previsiones contenidas en el Código Procesal Penal.

2. Pretensiones del accionante

El accionante, señor Edwin I Grandel Capellán,¹ en su instancia depositada en la Secretaría de este tribunal el veintiséis (26)

¹ En lo adelante será identificado como “el accionante” o por su propio nombre.

de mayo de dos mil veinte (2020), pretende que los artículos 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018); 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); la Resolución TSE-0002-2020, dictada por el Pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020), y los artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), que atribuyen competencia al Tribunal Superior Electoral para juzgar las infracciones penales electorales, sean declarado contrarios a la Constitución por vulnerar el derecho a ser juzgado por el juez natural.

3. Infracciones constitucionales alegadas

El accionante sostiene que los artículos 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018); 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); la Resolución TSE-0002-2020, dictada por el Pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020), y los artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), violentan los artículos 6, 39, 40.5, 40.15, 69, 69.2, 69.9, 149-III

y 214 de la Constitución de la República, los cuales señalan, sucesivamente, lo siguiente:

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

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

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

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

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

marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;

4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;

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

Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: (...)

5) Toda persona privada de su libertad será sometida a la autoridad judicial competente dentro de las cuarenta y ocho horas de su detención o puesta en libertad. La autoridad judicial competente notificará al interesado, dentro del mismo plazo, la decisión que al efecto se dictare;

(...)

15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad

y no puede prohibir más que lo que le perjudica;

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

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

9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;

Artículo 149.- Poder Judicial. La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder Judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes. (...)

Párrafo III.- Toda decisión emanada de un tribunal podrá ser recurrida ante un tribunal superior, sujeto a las condiciones y excepciones que establezcan las leyes.

Artículo 214.- Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contencioso electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a

lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

El señor Edwin I Grandel Capellán procura la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018); 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); la Resolución TSE-0002-2020, dictada por el Pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020), y los artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Para justificar dichas pretensiones, alega, en síntesis, lo siguiente:

Violación a los artículos 6 y 214 de la Constitución de la República. Incompetencia del Tribunal Superior Electoral para conocer de los delitos penales derivados de infracciones a las leyes electorales.

a) El Tribunal Superior Electoral, es una institución de Derecho Público, establecido en la Constitución de la República Dominicana el 26 de enero de 2010 y regido por la Ley Orgánica

del Tribunal Superior Electoral Núm. 29-11 del 20 de enero de 2011, cuya competencia constitucional está definida en el artículo 214 del texto en cuestión, que prescribe lo siguiente:

Artículo 214.- Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contencioso electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

b) Es la propia Constitución la que en su Art. 214, delimitó y reservó las atribuciones del Tribunal Superior Electoral siendo las limitativamente indicadas en dicha norma, pues el constituyente no atribuyó reserva a la ley o ninguna otra fuente del derecho para extender o ampliar las atribuciones conferidas a dicho órgano constitucional. Ante la constatación de que el constituyente no extendió al legislador la facultad de ampliar o conferir competencias adicionales al Tribunal Superior Electoral, mal puede el legislador ordinario, por las disposiciones aquí, denunciadas, ampliar las facultades de esta institución constitucional o extra-poder, para de este modo atribuirle el poder juzgar infracciones de naturaleza penal capaz de restringir la libertad de los ciudadanos por la comisión de tipos penales cuya sanción implicará la limitación de la libertad corporal del ciudadano, que cometa “Delitos electorales”.

c) Cuando la Constitución establece a una competencia delimitada, es decir cerrada a un determinado órgano constitucional, implica que le está vedando (sic) atribuirse más funciones que las que limitativamente indica la Constitución, razón por la cual la ley o a cualquier otra fuente de carácter formal o material del ámbito del Derecho, no puede, en forma alguna, “extender” o reducir la competencia funcional del órgano como institución, salvo previsión de reservas a la ley, en cuyo caso pueda atribuir otras funciones; que no es el caso para el Tribunal Superior Electoral.

d) En cambio, cuando la competencia es enunciativa se puede ampliar las funciones del órgano constitucional, debido a la facultad que previó el constituyente de establecer de forma expresa una reserva a la ley, en cuyo caso sí sería posible ampliar las atribuciones funcionales de los órganos constitucionales. Verbigracia, el numeral 4to., del artículo 185 de la Constitución Dominicana, el cual establece que: “El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: (...) 4) Cualquier otra materia que disponga la ley”.

e) Recientemente, en los años 2018 y 2019, el legislador ordinario “ha ampliado” la competencia del Tribunal Superior Electoral, para atribuirle el conocimiento a ese órgano de justicia especializada electoral, de infracciones que están relacionadas con el ámbito electoral pero que su naturaleza es penal. Lo anterior queda comprobado del análisis del contenido de las siguientes normas:

Artículo 81, de la Ley. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos.

El artículo 281 de la Ley. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral del 18 de febrero de 2019.

La Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral el 14 febrero de 2020, y los artículos 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil del 17 de febrero de 2016.

f) Haciendo uso de sus atribuciones reglamentarias, el Pleno del Tribunal Superior Electoral, en fecha 17 de febrero de 2016 fue aprobado el Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, contenido su libro IV de los procedimientos a seguir ante la comisión de Infracciones Electorales. Y del mismo modo (Disposición reglamentaria), el 14 de febrero de 2020, dictó la Resolución TSE-0002-2020, mediante la cual se reglamentan varios aspectos de relacionados a los procesos penales que tienen una naturaleza electoral.

g) LA CAUSA, por la que las normas denunciadas violan lo previsto en el citado artículo 214 de la Constitución Dominicana, el cual prevé una competencia delimitada no sujeta a reserva de ley y por tanto la sanción aplicable es la prevista en el Art. 6 de la Constitución Dominicana, la nulidad de todo lo que implique una violación a norma constitucional.

h) Importante es indicar que el Tribunal Constitucional dominicano, mediante su precedente jurisprudencial, TC/0177/14, ha ido delimitado la competencia del Tribunal Superior Electoral que le han sido conferidas mediante leyes o que este ha asumido mediante criterios jurisprudenciales. Sobre la indicada limitación el máximo intérprete de la constitución que:

10.2.- En lo que respecta al argumento de que el Tribunal Superior Electoral no era competente para pronunciarse sobre la nulidad de la resolución del Concejo de Regidores, este tribunal constitucional entiende que el tribunal a quo incurrió en un error procesal al decidir sobre una controversia en el marco de un amparo de cumplimiento para el cual no era competente, en razón de que la naturaleza del conflicto era administrativa y no electoral, ya que no se trata de un asunto contencioso electoral ni de un diferendo interno entre partidos, sino de un acto que emana de una autoridad administrativa, cuya impugnación, ya sea por la vía de amparo o por la vía administrativa, debió ser conocida por el Tribunal de Primera Instancia del Distrito Judicial de la provincia Valverde en atribuciones contencioso administrativas, conformidad con los artículos 102 y 103 de la Ley núm. 176-07, el artículo 3 de la Ley núm. 13-07 y el artículo 117 de la Ley núm. 137-11. (Sentencia del TC/0177/14, dictada por el Tribunal Constitucional dominicano en fecha 13 de agosto de 2014).

Párrafo 10.c. “En tal sentido, este tribunal constitucional ha considerado –de acuerdo con su propia línea jurisprudencial –que el Tribunal Superior Elec-

toral, debió, previo al conocimiento de la referida acción, verificar su propia competencia, y comprobar –tal y como fue planteado por la parte hoy recurrida –que la acción de la que fue apoderada no se trata de un asunto contencioso electoral ni de un diferendo interno entre partidos (TC/0177/14). Por el contrario, el referido órgano fue apoderado de un conflicto que se origina por la emisión de un acto administrativo, cuya impugnación, ya sea por la vía de amparo o por la vía contencioso-administrativa, debió ser conocida por la Cámara Civil del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana, de conformidad con los artículos 102 y 103 de la Ley núm. 176-07, el artículo 3 de la Ley núm. 13-07 y el artículo 117 de la Ley núm. 137-11.” (Sentencia del TC/0597/15, dictada por el Tribunal Constitucional dominicano en fecha quince (15) de diciembre de 2015).

i) Como podemos observar en el precedentes previamente establecido, el máximo intérprete de la constitución ha establecido que el Tribunal Superior Electoral ha quedado instituido por el Constituyente de 2010 como una jurisdicción única, especializada y centralizada, para conocer asuntos de esta materia, ya que el legislador no hizo reserva legal o de ley para la competencia de esta, más bien se limitó a realizar una reserva reglamentaria dentro de la ley orgánica, para los procedimientos de la competencia que señala el texto constitucional. Por lo tanto el Tribunal Superior Electoral tiene una competencia cerrada o de números clausus, que no le permite conocer de ninguna otra materia fuera de la

asignada por el constituyente, siendo así que las competencias penales atribuida en las disposiciones normativas cuestionadas en la presente instancia, son contrarias a la constitución.

j) Y es que como ha establecido el Tribunal Constitucional dominicano, por sentencia TC/0624/2018 “(...) el incumplimiento de las reglas de competencia constitucional y legal en que se reparte la función jurisdiccional del Estado, constituye una intromisión en la esfera que ha sido reservada a otro orden jurisdiccional (...)”, para el caso que nos ocupa al Poder Judicial se le está limitando a sus atribuciones constitucionales, según se indicará más adelante como medio de inconstitucionalidad de las normas denunciadas por la presente acción.

k) Por todo lo anterior ha quedado demostrado que el constituyente dominicano, al proclamar la Constitución de 2010, en su artículo 214, estableció una competencia limitada-cerrada para el Tribunal Superior Electoral, mas, no para conocer crímenes y delitos producto de infracción a las leyes electorales que consagren tipos penales, cuya sanción implica pena de cárcel, para cualquier ciudadano o extranjero que incurra en su comisión.

l) En ese orden de ideas el Tribunal Constitucional dominicano en su Sentencia TC/0624/18, de fecha 10 diciembre de 2018 estableció que:

9.18. A la jurisdicción contencioso-electoral compete proteger de manera eficaz el derecho al sufragio (artículo 208 cons-

titucional), es decir, el derecho a elegir y ser elegible (artículo 22.1 constitucional) en el marco del certamen electoral, a través de controles o impugnaciones estrictamente jurisdiccionales frente a los actos y procedimientos electorales taxativamente delimitados por la Constitución y la ley, así como conocer de los diferendos que ocurran a lo interno de los partidos políticos o entre éstos, por lo que quedan excluidos de su ámbito competencial los actos provenientes de órganos de naturaleza administrativa y cualquier otro supuesto en que no concurre la existencia de un conflicto electoral en los términos estrictos en que la Constitución y la ley han configurado sus competencias. La extensión de la jurisdicción contencioso-electoral debe interpretarse en sentido restrictivo a la luz de la normativa constitucional y legal que la rige, para evitar su expansión indebida por vía jurisprudencial en detrimento de las competencias que la Constitución y la ley atribuyen a otros órganos.

m) Del análisis del precedente previamente descrito, ningún órgano constitucional puede atribuirse competencia por la vía jurisprudencial sobre todo cuando el constituyente no le otorgó esa facultad, ya que en este caso se está violentando el principio de supremacía de la Constitución y el de la separación de poderes, establecido en el artículo 6 del texto sustantivo. En este caso concreto esta jurisprudencia también es aplicable, mutatis mutandi, en vista de que el Poder Constituido, conformado por la Cámara de Diputados y el Senado de la República que conforman el Poder legislativo, no

puede ponerse por encima del Poder Constituyente conformado por la Asamblea Nacional Revisora que al concebir, redactar y aprobar el artículo 214 de la Constitución dominicana, estableció una competencia delimitada para el Tribunal Superior Electoral que no incluye asumir las funciones de jurisdicción represiva. Por lo tanto, queda más que demostrado con este primer medio la inconstitucionalidad de las normas impugnadas (...)

B. Tutela Judicial Efectiva

n) La inconstitucionalidad alegada contra la norma, también tiene otros argumentos de inconstitucionalidad en tanto que afectan lo que se denomina en el Bloque de Constitucionalidad como las Garantías Mínimas de todo proceso. Nos referimos a una conculcación de la Tutela Judicial Efectiva, de los ciudadanos que en palabras del Tribunal Constitucional del Perú, es considerada como una situación jurídica de los individuos en la que se respetan, de modo enunciativo, entre otros:

(...) sus derechos de libre acceso al órgano jurisdiccional, a probar, de defensa, al contradictorio e igualdad sustancial en el proceso, a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada ni sometido a procedimientos distintos de los previstos por la ley, a la obtención de una resolución fundada en derecho, a acceder a los medios impugnatorios regulados, a la imposibilidad de revivir procesos fenecidos, a la actuación adecuada y temporalmente oportuna de las resoluciones judiciales y a la observancia del principio de legalidad procesal penal.

El derecho a la tutela procesal efectiva comprende tanto el derecho de acceso a la justicia como el derecho al debido proceso. Asimismo, tiene un plano formal y otro sustantivo o sustancial. El primero se refiere a todas las garantías del procedimiento (...). El segundo se refiere al análisis de razonabilidad y proporcionalidad de la medida adoptada de tal forma que deberá analizarse la relación existente entre sanción impuesta y la conducta imputada.²

o) Conforme a nuestra jurisprudencia constitucional, el Tribunal Constitucional dominicano, en su Sentencia TC/0110/13, ha establecido que este derecho presenta al menos cuatro (4) grandes componentes que a su vez engloban muchos otros elementos, al sostener lo siguiente:

En el presente caso, es preciso hacer referencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consignado en el artículo 69 de la Constitución de la República, el cual comprende según palabras del Tribunal Constitucional Español un contenido complejo que incluye los siguientes aspectos: el derecho de acceso a los tribunales; el derecho a obtener una sentencia fundada en derecho; el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales; y el derecho al recurso legalmente previsto.

p) Asimismo, ha sostenido este Tribunal Constitucional, al explicar su visión sobre la Tutela Judicial Efectiva, que de entenderse como:

² Tribunal Constitucional de Perú. STC 596-2005-AA, FJ8.

“(…) un derecho fundamental que pretende el cumplimiento de una serie de garantías que permitan a las partes envueltas en un litigio sentir que se encuentran en un proceso en el que las reglas del juego son limpias. En esencia, estas garantías pueden ser agrupadas en las siguientes: la imparcialidad del juez o persona que decide; publicidad del proceso, posibilidad de asistencia de abogado; prohibición de las dilaciones indebidas y utilización de los medios de prueba disponible”.

B.1. Violación del artículo 69.2 de la Constitución dominicana en lo que concierne al plazo razonable

q) *El derecho al plazo razonable emerge como un desprendimiento del derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, siendo definido como la garantía consagrada constitucionalmente para que aquellos que tienen asuntos pendientes o pretenden acceder al sistema de administración de justicia obtengan una pronta solución a sus problemas por la vía judicial sin dilaciones injustificadas, dentro del marco de la legalidad.*

r) *El presente medio tiene su sustento en la inexistencia de un plazo razonable en las normativas objeto de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, no se establece el punto de inicio ni de culminación del proceso, lo que en forma indefectible vulnera la garantía del plazo razonable que establece el numeral 2 del artículo 69 de la Carta Sustantiva, al prescribir que:*

Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en

el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: (...) 2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;

s) *El plazo razonable como un desprendimiento del derecho a la tutela judicial efectiva se compone de cuatro elementos:*

a. *Inicio del cómputo de la duración del plazo razonable, que consiste en la determinación de cuándo empieza a correr el plazo.*

b. *Fin del cómputo de la duración del plazo razonable, que consiste, no sólo con la emisión de una decisión con carácter firme e irrevocable de la cosa juzgada, sino además con cualquier tipo de acto procesal que sea parte (sic) de ponerle fin al proceso.*

c. *La determinación de los criterios relativos al plazo razonable, que consiste en evaluar todas las etapas del proceso como un todo y no de forma aislada.*

d. *La imposibilidad de que se establezcan plazos abstractos y genéricos para todos los procesos, ya que cada caso tiene que ser resuelto atendiendo a sus peculiaridades.*

t) *Es preciso aclarar que las normas impugnadas...no reúnen estos elementos que componen el plazo razonable al no establecer el punto de inicio, finalización, duración, los criterios de determinación del plazo razonable, ni la imposibilidad*

de que se establezcan plazos abstractos ni genéricos, pues solo se limitan a otorgar la competencia al Tribunal Superior Electoral para conocer de los delitos y crímenes electorales, dejando sin respuesta la efectividad de la (sic) garantías del plazo razonable, al que hace referencia la Constitución de la Republica en el artículo 69.2.

u) En lo que respecta a esto el Tribunal Constitucional dominicano en su Sentencia TC/0214/15, dictada el 19 de agosto de 2015 estableció que:

53.15. En que (sic) respecta al inicio del cómputo del plazo máximo de duración de los procesos penales, debe considerarse que el mismo empieza el día en que a una persona se le haga una imputación formal, a través de un acto que tenga el carácter de medida cautelar o de coerción, cuyo objeto esté encaminado a sujetar al imputado al proceso. Así, la citación tiene el carácter de medida cautelar personal, por cuanto la misma tiene por efecto limitar, durante el periodo en el cual sea cumplido el referido acto, la libertad personal del individuo a la cual va dirigida, y por subyacer en ella la amenaza de que en caso de comparecer pueda utilizarse la fuerza pública para constreñirle a ello, y en casos más extremos ordenarse su arresto, restringiendo de ese (sic) forma su derecho de libertad personal, todo lo cual implica sujetarse al proceso.

v) En el caso de marras, queda demostrado que las normativas objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad no reúnen los requisitos del establecimiento del plazo razonable, tal como se encuentra

consignado en la Constitución ni como se ha definido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional Dominicano, puesto que no le explicaron al ciudadano sometido a este proceso penal especial dentro de qué tiempo debe terminar el proceso que se le sigue a una persona sometida a la (sic) violaciones que establecen las leyes electorales, como derivación de una infracción penal por lo que las indicadas normas deben ser declaradas inconstitucionales.

B.2 Violación de los artículos 69.2 y 149 de la Constitución dominicana en lo que concierne al juez natural

w) En la Sentencia N° 520 del 7 de junio de 2000 dictada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, se precisó que:

“El derecho al juez natural consiste, básicamente, en la necesidad de que el proceso sea decidido por el juez ordinario predeterminado en la ley. Esto es, aquél que le corresponde el conocimiento según las normas vigentes con anterioridad. Esto supone, en primer lugar, que el órgano judicial haya sido creado previamente por la norma jurídica; en segundo lugar, que ésta lo haya investido de autoridad con anterioridad al hecho motivador de la actuación y proceso judicial; en tercer lugar, que su régimen orgánico y procesal no permita calificarlo de órgano especial o excepcional para el caso; y en cuarto lugar, que la composición del órgano jurisdiccional sea determinado en la Ley, siguiéndose en cada caso concreto el procedimiento

legalmente establecido para la designación de sus miembros, vale decir, que el Tribunal esté correctamente constituido. En síntesis, la garantía del juez natural puede expresarse diciendo que es la garantía de que la causa sea resuelta por el juez competente o por quien funcionalmente haga sus veces”.

x) La Convención Interamericana (sic) sobre Derechos Humanos, mejor conocida como Pacto de San José de Costa Rica, establece en su artículo 8 que ... “ Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

y) El presente medio consiste en establecer la falta de competencia del Tribunal Superior Electoral para conocer de aquellos casos que constituyen infracciones penales que tienen un carácter meramente electoral, por no ser el juez natural que establece la Convención Interamericana (sic) de Derechos Humanos y el numeral 2 del artículo 69 de la Carta Sustantiva (...).

z) Resulta imperioso determinar si las normas objeto de la presenta acción directa de inconstitucionalidad reúnen estos elementos que, tanto la Constitución, como los tratados internacionales, la doctrina y la jurisprudencia comparada, han atribuido como características del juez natural.

aa) Del estudio combinado del denominado Bloque de Constitucionalidad, en la República Dominicana, se puede extraer en síntesis que las características principales que identifican a un juez natural son las siguientes:

1. Que el juez apoderado del caso sea un juez ordinario establecido en una ley, previo a la comisión del hecho; y

2. Que el régimen orgánico y procesal no permita darle una calificación de órgano especial o excepcional para conocimiento del caso.

bb) Cabría preguntarnos si las normas objeto de la presenta acción directa de inconstitucionalidad reúnen esas principales características.

cc) Las indicadas y denunciadas normas aquí analizadas no reúnen ambas características, puesto que las mismas le dan competencia al Tribunal Superior Electoral para conocer de las infracciones penales que se encuentran previstas en las leyes Nos. 33-18 y 15-19, que tienen una naturaleza político partidista y electoral y que en virtud del artículo 149 de la Constitución de la República, solamente corresponde al Poder Judicial, administrar justicia penal capaz de limitar la libertad individual de las personas por la comisión de infracciones de tipo penal entre personas físicas o morales, en derecho público o privado y en todos los tipos en la que se establezcan pena restrictiva de libertad.

dd) 63. Por lo que debemos llegar a la conclusión que el Tribunal Superior Electora, no es la jurisdicción natural para conocer de los procesos penales

electorales, ya que no forma parte del Poder Judicial, por ser en sí mismo un órgano constitucional con funciones delimitadas por el constituyente que no pueden ser ampliadas por ley alguna, y por tanto carece de facultad normativa para juzgar como justicia ordinaria, ya que es un órgano extra-poder que tiene una función jurisdiccional especializada en aquellos casos que tiene una naturaleza contencioso electoral, y relativo a los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos.

ee) El Tribunal Constitucional de la República Dominicana, en la Sentencia TC/0350/19, sobre la situación de que tribunales especializados para conocer asuntos penales que deberían ventilarse ante los tribunales ordinarios del orden judicial, ha precisado que:

ee. En sintonía con las consideraciones anteriores, debemos precisar que los tribunales militares y policiales solo tienen la potestad de adoptar las medidas preliminares y conocer de las infracciones que se deriven de un ilícito administrativo disciplinario, estándole vedado emitir aquellas medidas y actuaciones que son propias de los procesos penales, las cuales solo pueden ser dispuestas por los órganos que conforman el Poder Judicial, en el contexto de procesos donde se esté ventilando el conocimiento de una falta penal que constituya una infracción al régimen penal militar o policial.

B.3 Violación de los artículos 69.9 y 149-III de la Constitución dominicana en lo que concierne a la vulneración del derecho a un recurso efectivo

ff) La Constitución de la República Dominicana en lo concerniente al derecho que tiene todo ciudadano de acceder a un recurso efectivo como parte transcendental del derecho a un debido proceso y a la tutela judicial efectiva, en sus artículos 69 numeral 9 y 149 párrafo III, establece, respectivamente lo siguiente:

Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: (...) 9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;

Artículo 149.- Poder Judicial. La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder Judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes. (...) Párrafo III.- Toda decisión emanada de un tribunal podrá ser recurrida ante un tribunal superior, sujeto a las condiciones y excepciones que establezcan las leyes.

gg) Respecto a las garantías judiciales, especialmente al derecho a recurrir; la Convención Interamericana (sic) de Derechos Humanos (de la cual el Estado dominicano es signatario), establece en su artículo 8, numeral 2), literal h), que: 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su

inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) h) Derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

hh) Tanto la Constitución de la República Dominicana, como la Convención Interamericana (sic) de Derechos Humanos, coinciden en que toda persona tiene el derecho de recurrir las decisiones judiciales ante un Tribunal Superior y distinto al que dictó la decisión.

ii) Las reformas recientes introducidas al Código Procesal Penal dominicano, en sus artículos 420 y 421 mediante la Ley No. 10-15, del 06 de febrero de 2015, amplían las actuaciones de las cortes de apelación, para que revise el fondo de los asuntos planteados conociendo los hechos y el derecho, dejando atrás la vieja concepción de que los tribunales de apelación sólo revisaban las cuestiones de derecho, más no de hecho. En esta nueva concepción del derecho al recurso efectivo en materia penal, los jueces de la alzada, incluso tiene la potestad de conocer elementos de pruebas novedosos para el proceso siempre que contribuyan de dilucidar un aspecto esencial del proceso penal (sic).

jj) Podemos decir que el derecho a recurrir, las decisiones judiciales, contempla una serie de requerimientos que sin ellos, el mismo no se hace efectivo, estos elementos son: 1) Que la ley debe expresar las vías recursivas disponibles; 2) Que el órgano competente, lo sea

un Tribunal distinto al que conoció en primera instancia; 3) Que el Tribunal que conozca del recurso sea superior o de mayor jerarquía y que se encuentre dentro del Poder Judicial; 4) que el tribunal superior tenga la posibilidad de valorar nuevamente las cuestiones de hechos y de derechos del caso del cual se encuentre apoderado y 5) que el tribunal que conozca del recurso se encuentre investido jurídicamente de tener la potestad de confirmar o dejar sin efecto lo que originalmente fue dispuesto por el tribunal inferior.

kk) En virtud de lo anteriormente expuesto nos queda por analizar si la competencia para el conocimiento de los procesos penales ante el Tribunal Superior Electoral aquí denunciadas (sic) como inconstitucionales garantizan o no el derecho al doble grado.

ll) Respecto al primero de los requisitos, que el recurso debe ser previsto en la Ley, la Constitución de la República es clara cuando sostiene en el artículo 69.9 y 149-III, la reserva legal de que las decisiones se recurran de conformidad con la ley. Legalmente, las decisiones del Tribunal Superior Electoral, máxima autoridad en materia Contenciosa electoral, no son objeto de recurso alguno, ya que solamente pueden ser recurridas ante el Tribunal Constitucional cuando las mismas sean manifiestamente contrarias a la Carta Sustantiva, empero el recurso que se interpone contra las decisiones dictadas por el Tribunal Electoral, por ante el Tribunal Constitucional, no tiene la característica de un recurso ni ordinario, ni extraordinario, puesto que en este no

se analizan cuestiones, ni de hecho ni de derecho.

mm) El Tribunal Constitucional dominicano, en la Sentencia TC/0096/19, dictada el 23 de mayo de 2019, precisaba que:

“8.51. Como se observa, si bien en nuestro ordenamiento jurídico el derecho de recurrir tiene rango constitucional, su ejercicio está supeditado a la regulación que determine la ley para su presentación, puesto que corresponde al legislador configurar los límites en los cuales opera su ejercicio, para lo cual fija las condiciones de admisibilidad. En ese sentido, corresponde a la ley establecer cuando procede o no el recurso.”

nn) Constitucionalmente, la ley puede fijar los criterios de admisibilidad y de limitación del derecho a recurrir o doble grado de jurisdicción, pero no puede suprimir este derecho, porque es un derecho fundamental que se encuentra sujeto a limitaciones, más no a supresiones, porque sería aniquilar un derecho que ha sido consagrado constitucionalmente y que no tiene efecto regresivo, sino más bien progresivo, en virtud, de lo que establece el artículo 74 de la Constitución de la República.

oo) En este caso, las normas impugnadas, no reúnen el primero de los requisitos antes señalado, puesto que legalmente, las decisiones del Tribunal Superior Electoral, no son objeto de recurso alguno, sino, cuando las mismas sean manifiestamente contrarias al texto constitucional,

y por lo tanto, el legislador no ha configurado mediante ley, los criterios de presentación y límites del ejercicio del recurso contra decisiones del Tribunal Superior Electoral en materia penal.

pp) Es un hecho no controvertido que el Tribunal Superior Electoral, es un Órgano Constitucional Extra-poder no subordinado más que al respeto de la Constitución y las leyes y por tanto sus decisiones son juzgadas en instancias únicas lo que sin lugar a duda impide o limita considerablemente el ejercicio del derecho a recurrir ante los denominados delitos electorales, lo que no ocurre ante el juez penal natural del poder judicial, donde el Código Procesal Penal ha delimitado el ejercicio de la vía recursiva.

qq) En relación al segundo de los requisitos, referente a que el órgano competente del recurso lo sea un tribunal distinto al que conoció en primera instancia, las normas impugnadas no respetan el mismo, puesto que la estructura constitucional y legal del Tribunal Superior Electoral no instituye tribunales distintos, ya que solamente existe un único tribunal especializado en cuestiones contencioso electoral.

rr) El tercero de los requisitos no se cumple, puesto que el Tribunal Superior Electoral, no tiene tribunal superior alguno y mucho menos se encuentra dentro del ámbito del Poder Judicial.

ss) Si el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0489/15, ha considerado que corresponde al legislador adoptar los

recaudos legislativos correspondientes para optimizar el recurso de casación, y nosotros agregamos el derecho al doble grado, ¿por qué hay que limitar el derecho que tiene toda persona sometida a un proceso penal, a recurrir decisiones ante un tribunal superior, que ponen en juego el núcleo esencial de un derecho fundamental, como el de la libertad, ante el supuesto de la comisión de infracciones de tipo penales?

tt) Tampoco se reúne el cuarto requisito, puesto que tal como establecimos anteriormente, el artículo 3 de la Ley No. 29-11, taxativamente prohíbe que se interponga recurso alguno contra las decisiones del Tribunal Superior Electoral, amén de que el mismo no tiene un tribunal de mayor jerarquía que permita valorar las cuestiones de hechos y de derechos, y más en los procesos penales, como sí lo tienen los tribunales penales del Poder Judicial; por tanto es más razonable y garantista que ser juzgado por la Justicia Ordinaria con el derecho al Doble Grado que ser juzgado por el Tribunal Superior Electoral en instancia única, de ahí su inconstitucionalidad.

uu) El Tribunal Constitucional peruano en la Sentencia del expediente No. 5194-2005-PA/TC, del 29 de octubre de 2004, ha establecido que:

“En relación con su contenido, este Tribunal tiene afirmado que el derecho a los medios impugnatorios es un derecho de configuración legal, mediante el cual se posibilita que lo resuelto por un órgano jurisdiccional superior. En la STC No. 1231-2002-HC-TC, el Tribunal recordó que este constituye (...) un elemento

necesario e impostergable del contenido del debido proceso, en la medida en que promueve la revisión, por un superior jerárquico, de los errores de quienes se encuentran autorizado, en nombre del pueblo soberano, a administrar justicia”

vv) El Tribunal Superior Electoral no tiene la facultad ni constitucional, ni legal para conocer y anular lo ya decidido, por lo que tampoco se encuentra investido jurídicamente de confirmar o dejar sin efecto las decisiones dictadas en materia penal, porque no tiene tribunales penales para conocer de asuntos electorales de menor jerarquía. Peor aún, no tiene órgano superior que pueda anular las decisiones dictadas en materia penal y conocer nuevamente las cuestiones de hecho y de derecho, por lo que no se reúne el quinto de los requisitos.

ww) Expuesto lo anterior, procede que el presente medio sea acogido, relativo a la existencia de una flagrante violación al derecho a recurrir las decisiones ante un tribunal de mayor jerarquía consagrado de forma expresa en la constitución, por lo que al estar afectadas las normas objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad de la violación denunciada, deben ser declaradas inconstitucionales.

C. Violación de los artículos 40.5 y párrafo III del artículo 149 de la Constitución, relativo al principio de legalidad penal derivado del principio a la libertad y seguridad personal.

xx) La Constitución de la República Dominicana, en el numeral 5 del artículo

40, precisa que toda persona privada de su libertad deberá ser sometida a la autoridad judicial competente en el plazo de las 48 horas que sigan a su detención, o de lo contrario deberá ser puesta en libertad; debiendo dicha autoridad judicial notificar al imputado de la decisión tomada al respecto.

yy) En este caso el Tribunal Superior Electoral se encuentra impedido constitucionalmente de que se someta ante este las personas privadas de su libertad, puesto que si bien es cierto que tiene un poder jurisdiccional, no menos cierto es que no constituye autoridad judicial alguna, ya que las autoridades del orden judicial son las que se encuentran dentro del ámbito del poder judicial y tal como establece el párrafo III del artículo 149 de la Constitución de la República, solamente corresponde al Poder Judicial, administrar justicia en aquellos conflictos entre personas físicas o morales, en derecho público o privado y en todos los tipos de procesos.

zz) Sobre la imposibilidad de que un órgano que no pertenezca al Poder Judicial, conozca sobre la sustanciación, procesamiento y juzgamiento de las infracciones que comprometan la responsabilidad penal, el Tribunal Constitucional dominicano en la Sentencia TC/0350/19, ha precisado que:

En relación con los alegatos presentados por el accionante, es necesario señalar que la jurisdicción militar es un ente administrativo de carácter disciplinario, que tiene competencia exclusiva para

conocer de las infracciones y faltas disciplinarias contenidas en las leyes y reglamentos castrenses, quedando fuera de sus competencia el procesamiento y juzgamiento de aquellas faltas penales que constituyan una infracción a su régimen penal militar, las cuales deben ser instruidas y conocidas por los tribunales penales ordinarios del Poder Judicial.

aaa) Sigue argumentando el Tribunal Constitucional en la referida Sentencia TC/0350/19, que:

ee. En sintonía con las consideraciones anteriores, debemos precisar que los tribunales militares y policiales solo tienen la potestad de adoptar las medidas preliminares y conocer de las infracciones que se deriven de un ilícito administrativo disciplinario, estándole vedado emitir aquellas medidas y actuaciones que son propias de los procesos penales, las cuales solo pueden ser dispuestas por los órganos que conforman el Poder Judicial, en el contexto de procesos donde se esté ventilando el conocimiento de una falta penal que constituya una infracción al régimen penal militar o policial.

bbb) Expuesto lo anterior, procede que el presente medio sea, acogido, relativo a la vulneración constitucional... de los artículos 40.5 y 149-III de la Constitución de la República, toda vez que ningún órgano extraño al Poder Judicial tiene la competencia para imponer sanciones privativas de libertad.

D. Violación del Principio de Razonabilidad de la norma, el derecho funda-

mental a la igualdad de todos ante la ley y el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva. Artículos 39, 40.15 y 69 de la Constitución.

ccc) La Constitución de la Republica Dominicana establece en su artículo 40.15 lo siguiente:

“A nadie ese le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;”

ddd) Del mismo modo, la Carta Magna en su artículo 69 consagra la Tutela Judicial Efectiva y el debido proceso. Es preciso señalar que dentro de esta disposición constitucional reposan una serie de garantías mínimas, las cuales se les deben salvaguardar a todas las personas, dentro de ellas podemos señalar: “2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley (..) 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa”.

eee) En ese tenor, el artículo 39 de la ley fundamental indica que: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad,

vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social y personal. En consecuencia: (...)

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes; (...) 3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión”.

fff) Partiendo de lo anteriormente expuesto, es menester indicar que estas disposiciones constitucionales son indispensables para la configuración de un principio de interpretación sustancial, mediante el cual se podrá determinar la racionalidad, como el principio de justicia contentivo (sic) en las leyes que regulan a una sociedad, este medio de exégesis constitucional es denominado Principio de Razonabilidad.

ggg) Como se puede observar de los párrafos precedentes, el Principio de Razonabilidad es una herramienta constitucional que permite al administrador de la justicia, en este caso, al protector de la constitución, el Tribunal Constitucional, determinar si una disposición legal presenta caracteres inverosímiles que chocan con el bienestar común y la justicia, como las garantías orientadas a la protección de los derechos fundamentales.

hhh) Conforme a lo anteriormente dicho, la Corte Constitucional de Colombia ha

manifestado que la determinación de la racionalidad de una legislación se hará por medio de un test o examen de razonabilidad, mediante el cual, el juez siguiendo ciertos parámetros determinará si la normativa quebranta o no el principio de la razonabilidad, esta condición ha sido considerada y altamente valorada en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de la República Dominicana convirtiéndolo en un precedente para poder determinar la razonabilidad de una norma legal, se recurre, en el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada a un test de razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. (...)

iii) Ninguna de las disposiciones legales objeto de examen y crítica en esta acción directa pasan el test de razonabilidad expuesto en el párrafo anterior por las razones que detallaremos a continuación:

La concentración en un solo órgano jurisdiccional para conocer y decidir todo lo relacionado a las infracciones electorales desnaturaliza la competencia que constitucional y legalmente se le otorgó al Tribunal Superior electoral cuando fue creado.

iii) El artículo primero de la ley orgánica del tribunal superior electoral establece el objeto de dicha normativa, a saber:

“Artículo I.- Objeto. La presente ley tiene por objeto: 1) Regular el funcionamiento del Tribunal Superior Electoral. 2) Definir su categoría institucional

y garantizar su independencia y autonomía. 3) Establecer los requisitos para sus miembros y su régimen de incompatibilidades. 4) Establecer las normas generales respecto del procedimiento contencioso electoral y toma de decisiones por parte del tribunal. 5) Consagrar las facultades contenciosas electorales de las Juntas Electorales.

kkk) En lo relativo a las atribuciones del Tribunal Superior Electoral (en lo adelante TSE) dicha ley establece lo siguiente:

“Artículo 13.- Instancia única. El Tribunal Superior Electoral tiene las siguientes atribuciones en instancia única:

1) Conocer de los recursos de apelación a las decisiones adoptadas por las Juntas Electorales, conforme lo dispuesto por la presente ley.

2) Conocer de los conflictos internos que se produjeran en los partidos y organizaciones políticas reconocidos o entre éstos, sobre la base de apoderamiento por una o más partes involucradas y siempre circunscribiendo su intervención a los casos en los cuales se violen disposiciones de la Constitución, la ley, los reglamentos o los estatutos partidarios.

3) Conocer de las impugnaciones y recusaciones de los miembros de las Juntas Electorales, de conformidad con lo que dispone la Ley Electoral.

4) Decidir respecto de los recursos de revisión contra sus propias decisiones cuando concurran las condiciones establecidas por el derecho común.

5) Ordenar la celebración de nuevas elecciones cuando hubieren sido

anuladas, las que se hayan celebrado en determinados colegios electorales, siempre que la votación en éstos sea susceptible de afectar el resultado de la elección.

6) Conocer de las rectificaciones de las actas del Estado Civil que tengan un carácter judicial, de conformidad con las leyes vigentes. Las acciones de rectificación serán tramitadas a través de las Juntas Electorales de cada municipio y el Distrito Nacional.

7) Conocer de los conflictos surgidos a raíz de la celebración de plebiscitos y referéndums.

Párrafo.- Para los fines del Numeral 2 del presente artículo, no se consideran conflictos internos las sanciones disciplinarias que los organismos de los partidos tomen contra cualquier dirigente o militante, si en ello no estuvieren envueltos discusiones de candidaturas a cargos electivos o a cargos internos de los órganos directivos de los partidos políticos.

III) En el desarrollo y fundamentación de las violaciones constitucionales desarrolladas ut supra en esta instancia ya analizamos ampliamente que con ellas se produce un desbordamiento de la competencia otorgada por la Constitución a este Órgano del denominado Poder electoral. Al analizar ahora el objeto de la ley 29-11 y las atribuciones que se le confieren al TSE queda claro que el legislador nunca pensó atribuirle a este órgano constitucional la competencia exclusiva para conocer de las infracciones penales que se cometieran en ocasión de la celebración de los procesos electorales o en el proceso de conformación,

desarrollo y crecimiento de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas.

mmm) No se puede alegar que al ser esta ley anterior a las de objeto de impugnación en esta instancia, no podía referirse a esas atribuciones represivas porque las infracciones penales-electorales ya existían mucho antes de la ley 29-11 y estaban contenidas en la ley No. 275-97, de fecha 21 de diciembre de 1997. Por lo tanto, de haber habido interés en darle esa atribución al TSE, así lo hubiera efectuado el legislador en ese momento y no lo hizo.

nnn) La lectura de los artículos 1 y 13 de la ley 29-11 dejan despejada cualquier duda relacionada a este aspecto. Ese Tribunal se creó para conocer de manera principal de los aspectos vinculados exclusivamente a lo contencioso-electoral. En esa materia es que reside su especialización y en funciones de ella es que son escogidos (o debieran serlo) los jueces que la integran.

ooo) Los jueces de este órgano constitucional no tienen ningún entrenamiento en la materia penal ni en el derecho procesal penal. No siendo esta su especialidad constituye un despropósito atribuirle el conocimiento de casos tan complejos como los penales en el ámbito electoral. En consecuencia procurar con las disposiciones legales impugnadas en inconstitucionalidad que quien conozca de las infracciones electorales sea un juez debidamente especializado y formado en la materia no queda en modo alguno satisfecha al elegir el juez del TSE porque su formación no está dirigida al ámbito penal y procesal pe-

nal, así como otras ramas auxiliares del derecho penal que forman a los jueces para poder entender el comportamiento humano del infractor y las diferentes vías legales previstas para probar las infracciones en sentido general, sin importar que su naturaleza sea electoral.

ppp) En conclusión no se satisface el primer requisito del test de razonabilidad de la norma porque la finalidad del artículo 81, de la Ley No. 33-18, Sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del artículo 281 de la Ley Núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral del 18 de febrero de 2019, de la Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral 14 de febrero de 2020 y de los artículos 190, hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, de que sea un juez especializado el que conozca las infracciones penales-electorales no puede cumplirse al atribuirle dicha competencia a jueces de un órgano constitucional como el TSE que no fueron concebidos ni formados para conocer procesos penales sino contenciosos-electorales.

qqq) El medio procurado por el legislador para conseguir la finalidad de la norma es absolutamente inconstitucional porque dificulta gravemente el acceso a la justicia, componente importante de la tutela judicial efectiva en una materia tan sensible como la punitiva y constituye una discriminación injustificada al tratar de forma desigual a los infractores de delitos electores respecto de los demás infractores del ordenamiento nacional.

rrr) A fin de desarrollar el análisis del medio empleado por el legislador para alcanzar la finalidad de la norma, la doctrina y la jurisprudencia constitucional han desarrollado el análisis de los siguientes elementos: La idoneidad de la medida, la necesidad de intervención mínima o indispensable y la proporcionalidad. La doctrina se ha encargado de establecer por qué estos elementos son indispensables a la hora de evaluar la razonabilidad de una normativa, dicho esto, el juicio de idoneidad lo que evalúa si la medida dictada por el Estado es capaz de causar su finalidad; pero, además dentro del análisis de la razonabilidad, lo que se determina a través de este valor, si existen diversos medios igualmente posibles para alcanzar un fin y optar por el menos restrictivo para los derechos fundamentales afectados.

sss) Igualmente, con el juicio de necesidad, intervención mínima o indispensable se examina si la medida adoptada por el legislador es la menos restrictiva de las normas fundamentales de entre las igualmente eficaces, ya que se preferirá aquella alternativa menos restrictiva de los derechos. Y el juicio de la proporcionalidad el cual consiste en establecer si la medida guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar. De forma dominante se asume este juicio como un balance entre las ventajas y desventajas de la medida. Entre costos y beneficios de la misma.

ttt) Al someter las disposiciones legales cuestionadas a estos estándares de valoración tenemos que concluir que la medida tomada es evidentemente

inidónea para procurar la finalidad perseguida con la misma.

uuu) Conseguir altos niveles de especialidad en los juzgadores de los delitos electorales no se consigue creando un único tribunal superior para todo el territorio Nacional. Existen programas de formación continua dictados por entidades académicas incluso dentro del mismo Poder Judicial (como la Escuela Nacional de la Judicatura) que pueden suplir ese nivel de especialización procurado por el legislador. Además, esta medida de darle exclusividad a un solo órgano para juzgar todos los delitos electorales cometidos en el territorio nacional no es la más adecuada porque su implementación restringe gravemente derechos fundamentales tales como la tutela judicial efectiva de los potenciales infractores de esos tipos penales.

vvv) En ese sentido, resulta a todas luces inadecuado desde el punto de vista del acceso al juez de tutela que las infracciones que se cometan por ejemplo en las provincias de la zona fronteriza o de las provincias de la región Este del país deban de ser conocidas por un juez con asiento en el Distrito Nacional. Solo imaginémos el escenario de un ciudadano detenido en estado de flagrancia tras cometer un delito electoral en el municipio más lejano de la provincia de Pedernales que tenga que ser presentado en el plazo de 48 horas al juez para desestimar o elevar a prisión ese arresto. Pero pensemos por solo un instante las dificultades que a los órganos de investigación le generaría tener que tramitar todos sus auxilios judiciales para perseguir los delitos

electorales en todo territorio nacional a un solo órgano jurisdiccional ubicado lejos del lugar de los hechos imputados. Es evidente que el colapso del mismo estaría garantizado.

www) Lo mismo ocurre con el derecho fundamental a la igualdad de trato ante circunstancias idénticas o similares. Es evidente que los infractores de delitos electorales no gozan de las mismas facilidades de acceso a un juez de la instrucción como si lo hacen los infractores de las demás leyes ordinarias y especiales que prevén sanciones penales. Estos últimos gozan de todo un Poder Judicial con representación en términos de infraestructura, logística, personal calificado por cada municipio del país al cual tiene acceso en poco tiempo para tutelar su derecho a la libertad, a la seguridad e integridad física, a la conculcación de derechos a la intimidad, el derecho a la propiedad, entre otros derechos fundamentales que a menudo pueden ser lesionados en ocasión de una investigación penal. Sin embargo los potenciales infractores de delitos electorales tienen que enfrentarse a la injusta realidad de que solo cuentan con un tribunal y en ocasiones bastante alejado del lugar en donde se está cometiendo la violación y se encuentra el sujeto activo de la infracción que amerita tutela. Esa diferencia de tratamiento constituye una discriminación absolutamente injustificada que califica como inadecuada dicha medida legislativa para alcanzar el fin propuesto.

xxx) El medio procurado por el legislador no es necesario porque como ya es

tablecimos en la Constitución y las leyes adjetivas se organiza toda una estructura del Poder Judicial a través del cual puede suplirse el conocimiento y juzgamiento de esos delitos electorales. Se trata de un costo hundido que ya tiene el Estado Dominicano que sería poco inteligente no usarlo para administrar justicia en el ámbito penal-electoral. Tampoco es una medida indispensable y mucho menos constituye la intervención mínima a los derechos fundamentales de las personas. Muy por el contrario el análisis anteriormente efectuado pone en evidencia que hay otras vías por las que se pueden procurar la finalidad de esa norma que son mucho menos lesivas al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que implica que esta sea oportuna, pronta y sin dilaciones indebidas como debe ocurrir al interior de los tribunales que conforman el sistema de justicia penal dominicano conforme el diseño legislativo en el cual operan.

yyy) La exclusividad de la jurisdicción electoral para concentrar el juzgamiento de los delitos electorales es una medida completamente desproporcionada. Es absolutamente injustificado que para optar por jueces especializados en el ámbito electoral que conozcan del juzgamiento de los delitos electorales se tenga que concentrar esa actividad jurisdiccional en un solo tribunal a nivel nacional. Conseguir esa aspiración implica un costo altísimo para los ciudadanos sobre todo los que residen en las provincias del país más alejadas de la Capital de la República, que no podrán contar en su demarcación territorial con un juez de lo contencioso electoral en materia represiva.

zzz) Es exponencialmente mayor la puesta en riesgo de los derechos fundamentales antes citados en comparación con la ventaja que reporta ser juzgado por un juez especializado en la materia, sobre todo porque como dijimos ese nivel de especialización puede y debe ser adquirido por los jueces del tren judicial de la nación como parte del deber de formación continua que debe garantizar el propio Poder Judicial a través de sus estructuras académicas.

aaaa) Al no poderse configurar los dos requisitos o elementos previamente analizados se hace innecesario abordar el vínculo de idoneidad necesaria entre el medio y la finalidad de la norma.

bbbb) Por esta razón y en vista de que las normas cuestionadas en la presente acción, no superan el test de razonabilidad establecido en el artículo 40.15 de la norma suprema, y desarrollado en el precedente de la sentencia TC/0044/12, se impone que el presente medio sea acogido y este órgano de justicia constitucional especializada declare la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas.

cccc) Partiendo de lo anteriormente expuesto y en conjunto con las ideas desarrolladas en los párrafos precedentes, es claro que el artículo 81, de la Ley No. 33-18, sobre partidos, agrupaciones y movimientos políticos, el artículo 281 de la Ley No. 15-19, orgánica del régimen electoral del 18 de febrero de 2019, la Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral 14 de febrero de 2020 y los artículos 190, hasta el 213 del Reglamento

Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, son inadecuadas y no satisfacen las condiciones de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

dddd) La doctrina ha expresado en cuanto a la adecuación que una vez realizado el análisis de la razonabilidad, “se debe determinar si el medio escogido para lograr la finalidad de la medida es el más severo cuando el legislador, la Administración o el juez disponía de un menú de opciones más benignas y menos restrictivas que el medio escogido y que también sería conducente al fin perseguido. En otras palabras, para que una medida sea razonable se requiere: (i) proporción en el medio elegido para promover un fin válido; y (ii) que no haya una alternativa menos restrictiva para el derecho que se limita”.

eeee) En ese orden, una sentencia del Tribunal Constitucional, resalto que: “analizado todo lo anterior, consideramos que, en la especie, el examen de constitucionalidad aplicado a la norma impugnada debió ser realizado en base a un preciso y objetivo examen de proporcionalidad, igualdad y objetividad que permitieran realmente desarrollar cabalmente en análisis entre el medio y el fin, y poder establecer la idoneidad o no de la norma atacada con los cánones constitucionales. (TC/0365/17).

ffff) Partiendo de las premisas anteriores, es evidente que tanto el artículo 81 de la Ley 33-18, de partidos, agrupaciones y movimientos políticos como la resolución 002-2020 y los artículos

190 al 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil del 17 de febrero de 2016, son ineficaces en su aplicación para salvaguardar garantías mínimas de derechos fundamentales vinculados al proceso penal, toda vez que estos resultan inoportunos y discriminatorios al momento de resguardar el derecho a una tutela judicial efectiva.

Solicitud de adopción de sentencia manipulativa sustitutiva

gggg) El Tribunal Constitucional puede dictar cualquier tipo de modalidad de sentencia admitida en la práctica constitucional comparada, tal como lo establece el artículo 47 de la Ley No. 137-11, LOTCPC (...)

hhhh) En tal sentido Tribunal Constitucional peruano ha incorporado en su práctica, las sentencias interpretativas-manipulativas, conocida como normativas, definiéndola en su Sentencia STC-No. -0004-204-CC, de la siguiente manera:

En este caso el órgano constitucional detecta y determina la existencia de un contenido normativo inconstitucional dentro de una ley o norma con rango de ley. La elaboración de dichas sentencias está sujeta alternativa y acumulativamente a dos tipos de operaciones: La ablativa y la reconstructiva.

La operación ablativa o exegesis consiste en reducir los alcances normativos de la ley impugnada “eliminado” del proceso interpretativo alguna frase o hasta una norma cuya significación colisiona con la Constitución. Para tal efecto, se declarara la nulidad de las “expresiones

impertinentes”; lo que genera un cambio el contenido preceptivo de la ley.

La operación reconstructiva o de reposición consiste en consignar el alcance normativo de la ley impugnada “agregándosele” un contenido y un sentido de interpretación que no aparezca en el texto por sí mismo.

La existencia de este tipo de sentencias se justifica por la necesidad de evitar los efectos perniciosos que puedan presentarse en determinadas circunstancias, como consecuencia de los vacíos legales que surgen luego de la expulsión de una ley o norma con rango de ley del ordenamiento jurídico. Tales circunstancias tienen que ver con la existencia de dos principios rectores de la actividad jurisdiccional-constituyente, a saber: El principio de conservación de la ley y el principio de interpretación desde la Constitución.

iii) EL mismo Tribunal Constitucional peruano ha clasificado las sentencias interpretativas-manipulativas en 4, a saber: 1- Sentencias Reductoras; 2- Sentencias Aditivas; 3. Sentencias Sustantivas; y 4- Sentencias Exhortativas. (...)

jjj) Para casos como el de la especie en los cuales la solicitud de inconstitucionalidad se tramita por una afectación directa a una parte de la ley que le otorga la competencia para conocer de los conflictos penales al Tribunal Superior Electoral, que son exclusividad de los tribunales penales del orden judicial en virtud de un mandato expreso de la Constitución, el Tribunal Constitucional dominicano, tiene la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de las normas atacadas

en lo concerniente a la competencia en relación a la materia que hacen las normas impugnadas al Tribunal Superior Electoral, cuando la competencia constitucionalmente recae en los tribunales del Poder Judicial.

Conclusiones.

Primero: En cuanto a la forma, que sea ADMITIDA Y DECLARADA DE URGENCIA, POR LA IMPORTANCIA QUE TIENE DE CARA A LOS PRÓXIMOS COMICIOS ELECTORALES la presente Acción Directa en Inconstitucionalidad, por haber sido interpuesta en las condiciones exigidas por los artículos 73, 184 y 185.1 de la Constitución dominicana, y los artículos 36, 37 y 38 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Segundo: En cuanto al fondo, ACOGER la presente Acción Directa en Inconstitucionalidad y en consecuencia, DECLARAR NO CONFORME A LA CONSTITUCIÓN las normas siguientes:

1. El Art. 81, de la Ley 33-18, Sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.

2. El Art. 281 de la Ley Núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral del 18 de febrero de 2019

3. La Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral de fecha 14 de febrero de 2020, y los artículos 190, 191, 192, 193, 194, 195, 106, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212 y 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de

Rectificación de Actas del Estado Civil de fecha 17 de febrero de 2016.

Por una o todas las razones expuestas en el cuerpo de la presente instancia, y al ser encontrada con mérito sea ordenada la EXPULSIÓN de las indicadas normas del ordenamiento jurídico dominicano.

Tercero: En cuanto al fondo, ACOGER la presente Acción Directa en Inconstitucionalidad y en consecuencia, DECLARAR NO CONFORME A LA CONSTITUCIÓN, la parte del artículo 81, de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y el artículo 281 de la Ley Núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral del 18 de febrero de 2019, y La Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral de fecha 14 de febrero de 2020, y los artículos 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212 y 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil de fecha 17 de febrero de 2016, que otorgan la competencia al Tribunal Superior Electoral para conocer de infracciones penales que tienen una naturaleza electoral, y en consecuencia, DICTAR UNA SENTENCIA MANIPULATIVA SUSTITUTIVA en la que se indique que para que dichas normas sean conforme a la Constitución, debe entenderse que la competencia atribuida al Tribunal Superior Electoral para conocer de las infracciones penales derivadas de los delitos electorales, sean conferidos al Poder Judicial, para que este actúe conforme al procedimiento establecido en el Código Procesal Penal,

de acuerdo a la competencia establecida en los artículos 56 y 57 de dicho instrumento procesal.

5. Opiniones oficiales y del Amicus Curiae

5.1. Opinión de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República, en su dictamen del veinticinco (25) de junio de dos mil veinte (2020), recibido en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintinueve (29) de junio de dos mil veinte (2020), pretende que sea rechazada la acción interpuesta contra los artículos 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018); 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); la Resolución TSE-0002-2020, dictada por el Pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020), y los artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), exponiendo, en síntesis, lo siguiente:

En cuanto a la alegada violación del derecho a la igualdad (Art. 39 de la Constitución)

a) El accionante Edwin I. Grandel Capellán alega que los artículos 81 de la Ley Orgánica No. 33-18 sobre Partidos Políticos; el artículo 281 de la Ley Orgánica No. 15-19 del Régimen Electoral; la Resolución Núm. TSE-0002-

2020 del 14 de febrero del 2020 dictada por el Tribunal Superior Electoral (TSE) y los artículos del 190 al 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de rectificaciones de Actas del Estado Civil dictado por el Tribunal Superior Electoral (TSE), transgreden el derecho a la igualdad contemplado en el artículo 39 de la Constitución.

b) El Tribunal Constitucional conceptualizó el derecho o principio a la igualdad en su Sentencia TC/0119/14 del 13 de junio del 2014, del siguiente modo: “El principio de igualdad configurado en el artículo 39 de la Constitución implica que todas las personas son iguales ante la ley y como tales deben recibir el mismo trato y protección de las instituciones y órganos públicos. Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos fundamentales de todo trato desigual fundado en un acto contrario a la razón o cuando no existe una relación de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se persigue.”

c) No se advierte del examen de la acción directa formulada por el accionante, en qué medidas las normas jurídicas impugnadas por éste contravienen el texto constitucional, muy especialmente su artículo 39, que consagra el principio o derecho a la igualdad. El accionante no desarrolla argumentos claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes que permitan establecer la pretendida violación a la Constitución que éste denuncia.

d) El propio Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0211/13, ha destaca-

do la relevancia procesal de identificar con claridad y establecer con pertinencia jurídica, la disconformidad entre la norma suprema y la norma infraconstitucional. En efecto, indica el Tribunal en la referida sentencia: “Si bien es cierto que el accionante enuncia las alegadas infracciones en que incurre la resolución, no menos cierto es que no le aporta al tribunal, absolutamente, ningún elemento de juicio que le permita apreciar la supuesta inconstitucionalidad, y tampoco expresa las razones por las cuales existe infracción constitucional en la ejecución de la disposición administrativa impugnada, limitándose a señalar en su acto introductivo varios artículos de la Constitución sin subsumir los mismos al caso en cuestión.”

e) En tal virtud solicitamos al Tribunal, desestimar el presente medio de inconstitucionalidad.

En cuanto a la alegada violación al principio de legalidad penal (Arts. 40.5 y 149 párrafo III de la Constitución)

f) El Tribunal Constitucional, ha conceptualizado en su Sentencia TC/0200/13, respecto del principio de legalidad de la pena, en los siguientes términos: “Nos se discute la formulación clásica del principio de legalidad penal que reza *nullum crimen, nulla poena sine lege*, del cual se desprende el principio de que la imposición de una penalidad a un acto o hecho lesivo debe provenir de la aplicación de una ley, puesto que el fin de la amenaza penal es evitar las lesiones del derecho por medio de la intimidación de todos aquellos que podrían cometer tales lesiones, y mal podría intimidar a

la generalidad una amenaza penal que no se hallase, clara y públicamente, establecida por medio de la ley.”

g) En la especie, la posibilidad de reglamentar respecto del procedimiento aplicable para conocer los procesos penales-electorales, le viene otorgada al Tribunal Superior Electoral (TSE), en virtud de las disposiciones del artículo 25 de la Ley No. 29-11 del 2011. (...)

h) Además, es la propia Constitución en su artículo 214 que le confiere al Tribunal Superior Electoral, potestad para reglamentar; “de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia”. Si bien, el principio de legalidad penal supone que la configuración del delito y la pena sean atributo exclusivo de la ley, dicho concepto no excluye la posibilidad de que el constituyente e incluso el propio legislador ordinario establezca una cláusula de delegación reglamentaria para organizar determinados aspectos procesales, sin que en ningún caso esta potestad de reglamento afecte el núcleo duro de la reserva legal en materia penal, que comprende la configuración de hecho ilícito y la pena imponible, cuestiones que regula la Ley No. 15-19 sobre Régimen Electoral.

i) Por tal razón, entendemos que el Tribunal Constitucional debe rechazar el presente medio de inconstitucionalidad.

En cuanto a la alegada violación al principio de razonabilidad (Art. 40.15 de la Constitución)

j) El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0365/17, ha señalado

respecto del principio de razonabilidad aplicado a las leyes penales, lo siguiente: “...al artículo 40-15, que, junto con reafirmar el principio de legalidad en materia punitiva, regula el principio de razonabilidad de la ley, en los siguientes términos: A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no dispone. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica... Las disposiciones constitucionales anteriormente señaladas implican que en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho que prefigura la Constitución, el legislador no tiene una discrecionalidad absoluta para determinar las conductas ni la cuantía de la sanción a imponer, ya que debe respetar los derechos constitucionales y el principio de razonabilidad, que constituyen límites materiales para el ejercicio ordinario de su potestad de configuración normativa en materia penal.”

k) Es preciso señalar que...el constituyente atendiendo a una tradición institucional, quiso mantener a la materia electoral ajena a la influencia de los poderes del Estado cuyos representantes son elegidos mediante el sufragio popular, de modo que se garantice la independencia de los órganos rectores en la materia electoral, en su dimensión administrativa y jurisdiccional, es por ello que diseñó un modelo de sistema electoral autónomo y especializado, en el cual la administración del proceso electoral recaiga en la Junta Central Electoral (JCE) y el juzgamiento de todo

lo contencioso-electoral corresponda a una jurisdicción especializada e independiente incluso del poder judicial, en este caso, el Tribunal Superior Electoral (TSE). Dentro del ámbito de lo contencioso-electoral se engloba también las infracciones penales-electorales por su vinculación directa al proceso electoral.

l) De ahí, que resulta razonable que el legislador le confiera al Tribunal Superior Electoral (TSE): primero, la competencia jurisdiccional para conocer de dichos delitos, sobre la base de tratarse de una materia especializada en el ámbito de lo electoral; segundo, la potestad de complementar el procedimiento penal-electoral mediante una potestad reglamentaria, que en ningún caso invade el núcleo duro de la reserva legal en materia penal, es decir, la configuración del delito y la pena imponible.

m) En tal virtud, solicitamos al Tribunal Constitucional rechazar el presente medio de inconstitucionalidad.

En cuanto a la alegada violación al derecho a la tutela judicial efectiva (Art. 69, 214 y 215 de la Constitución)

n) El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0050/12, define lo que se debe entender como derecho a una tutela judicial efectiva, señalando: “Ha sido juzgado por este tribunal que el derecho fundamental a tutela judicial efectiva, consignado en el artículo 69 de la Constitución de la República, comprende –según palabras del Tribunal Constitucional Español –un contenido complejo que incluye

los siguientes aspectos: el derecho de acceso a los tribunales; el derecho a obtener una sentencia fundada en derecho; el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales; y el derecho al recurso legalmente previsto.”

o) Como se puede apreciar de la simple lectura de las normas jurídicas que impugna el reclamante...están orientadas a regular el procedimiento jurisdiccional para que el Tribunal Superior Electoral (TSE) pueda conocer de los procesos penales-electorales y garantizar a la vez, los estándares mínimos del debido proceso contemplados en el artículo 69 de la Constitución y dentro del marco legal que en ejercicio a su potestad de configuración legal de los procedimientos jurisdiccionales corresponde al legislador ordinario. No se observa en las normas impugnadas violación alguna al debido proceso judicial o que represente un obstáculo ilícito al acceso a la justicia penal- electoral.

p) Entendemos en ese sentido, que el Tribunal Constitucional debe rechazar el presente medio de inconstitucionalidad.

Conclusiones:

Primero: En cuanto a la forma: Que sea declarada admisible la Acción Directa de Inconstitucionalidad de fecha 27 de mayo de 2020, interpuesta por Edwin I. Grandel Capellán por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que rige la materia.

Segundo: En cuanto al fondo: Que procede RECHAZAR la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad,

por no violar el artículo 81 de la Ley No. 33-18 sobre Partidos Políticos; el artículo 281 de la Ley Orgánica No. 15-19 del Régimen Electoral; la Resolución núm. TSE-0002-2020 del 14 de febrero de 2020 dictada por el Tribunal Superior Electoral y los artículos del 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil dictado por el Tribunal Superior Electoral (TSE).

5.2. Opinión del Senado de la República

En su escrito depositado en la Secretaría de este tribunal el diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020), el Senado de la República expone las siguientes consideraciones:

En cuanto a la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos:

a) Que conforme al artículo 96 de la Constitución dominicana, del 13 de junio de 2015, vigente al momento de ser sometido como proyecto de ley, la Ley No. 33-18, de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, de fecha 13 de agosto de 2018, tenían iniciativa de ley, los Senadores y Senadoras y los Diputados y Diputadas, el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.

b) Que la ley objeto de esta opinión, fue originada en el Senado de la República, depositado como proyecto de ley en fecha 12 de febrero del año

2018, mediante número de iniciativa 00575-2018-PL0-SE.

c) Conforme a la Constitución de la República se procedió a tomar en consideración dicho proyecto ley en fecha 07 de marzo del año 2018, siendo remitido a una Comisión Especial para fines de estudio e informe, aprobándose dicho proyecto de ley en primera lectura en fecha 11 de abril del año 2018, y en segunda lectura el 18 de abril del año 2018; dicho proyecto aprobado fue despachado hacia la Cámara de Diputados en fecha 26 de abril del año 2018. Siendo devuelto por la Cámara de Diputados al Senado con modificaciones en fecha 9 de agosto del año 2018, fueron aceptadas las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados en fecha 9 de agosto del año 2018, siendo finalmente aprobada en única lectura en fecha 9 de agosto del año 2018.

d) Dicho procedimiento y trámite legislativo, fue realizado en cumplimiento a los artículos 98 y 99 de la Constitución de la República, del 13 de junio de 2015, Constitución que regía al momento de ser sancionada la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de fecha 13 de agosto de 2018, Objeto de la presente opinión, los cuales estipulan lo siguiente: “Artículo 98- Todo proyecto de ley admitido en una de las cámaras se someterá a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión, En caso de que fuere declarado previamente de urgencia deberá ser discutido en dos sesiones consecutivas”. “Artículo

99.-Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras, pasará a la otra, para su oportuna discusión observándose en ella las mismas formas (sic) constitucionales. Si esta Cámara le hiciera modificaciones, devolverá dicho proyecto con observaciones a la Cámara en que se inició, y, en caso de ser aceptadas, enviará la ley al Poder Ejecutivo, Si fueren rechazadas las observaciones, se considerará desechado el proyecto”;

e) Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistentes en la transcripción del proyecto, revisión, firmas del Bufete Directivo y remitido posteriormente a la Cámara de Diputados, para fines de su promulgación.

f) A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de fecha 13 de agosto de 2018, por lo que en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.

En cuanto a la Ley No. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral:

g) Que conforme al artículo 96 de la Constitución dominicana, del 13 de junio de 2015, vigente al momento de ser sometido como proyecto de ley, la Ley No. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, de fecha 18 de febrero de 2019, objeto de la presente opinión, tenían

iniciativa de ley, los Senadores y Senadoras y los Diputados y Diputadas, el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.

h) Que la ley objeto de ésta opinión, fue originada en el Senado de la República, depositada como proyecto de ley en fecha 17 de enero del año 2019, con el número de iniciativa 00917-2019-PL-SE.

i) Conforme a la Constitución de la República se procedió a tomar en consideración dicho proyecto de ley en fecha 2 de febrero 2015, aprobándose de urgencia con modificaciones el 09 de febrero del año 2019 y en segunda lectura con modificaciones en fecha 09 de febrero del año 2019; siendo esta promulgada en fecha 22 de abril del 2019 (sic).

j) Dicho procedimiento y trámite legislativo, fue realizado en cumplimiento a los artículos 98 y 99 de la Constitución de la República, del 13 de junio de 2015, Constitución que regía al momento en que fue sancionada la Ley No. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, de fecha 18 de febrero de 2019, los cuales estipulan: “Artículo 98- Todo proyecto de ley admitido en una de las cámaras se someterá a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión, En caso de que fuere declarado previamente de urgencia deberá ser discutido en dos sesiones consecutivas”. “Artículo 99.-Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras, pasará a

la otra, para su oportuna discusión observándose en ella las mismas formas (sic) constitucionales. Si esta Cámara le hiciera modificaciones, devolverá dicho proyecto con observaciones a la Cámara en que se inició, y, en caso de ser aceptadas, enviará la ley al Poder Ejecutivo, Si fueren rechazadas las observaciones, se considerará desechado el proyecto”.

k) Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistentes en la transcripción del proyecto, revisión, firmas del Bufete Directivo y remitido a la Cámara de Diputados para los fines correspondientes.

l) A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley No. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, de fecha 18 de febrero de 2019, por lo que en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.

Posteriormente, en su escrito de conclusiones motivadas recibidas en la Secretaría del Tribunal Constitucional en fecha seis (06) de agosto de dos mil veinte (2020), el Senado de la República expone y solicita lo siguiente:

a) Como se observa, este artículo 214 de la Constitución, es el que otorga facultad a este órgano para reglamentar y estatuir, sobre todo los diferendos que surjan a la interno de los partidos,

agrupaciones y movimientos políticos, de manera que expresa literalmente que reglamenta de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia, y justo dentro de esta competencia es que viene a entrar el artículo accionado, Art. 281 de la Ley No. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral otorgándole facultad, al Tribunal Superior Electoral, para conocer de los delitos y crímenes electorales entre otras atribuciones. De la misma manera es atacado el artículo 81 de la Ley No. 33-18 de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, cuyo texto refiere que: sin perjuicio de los asuntos o infracciones que sean de competencia de los tribunales penales del Poder Judicial, el Tribunal Superior Electoral será el responsable de juzgar las infracciones cometidas a la presente ley.

b) (...) la misma ley hizo reserva a los asuntos o infracciones que sean competencia de los tribunales penales del Poder Judicial, este texto es fundamental para poder describir la acción intentada, toda vez que deslinda los asuntos penales judiciales y las infracciones electorales, que no tienen el matiz agudo de la penalización, digamos que un conflicto en el fragor de la lucha electoral, que provocare una muerte, es evidente que no será juzgado por los jueces electorales, sin embargo, la alteración de una acta electoral, o la compra de votos estas infracciones son de estricto conocimiento del Tribunal Superior Electoral.

c) Ahora bien, los accionantes (sic) refieren que al ser juzgado los infractores

de los delitos electorales, tipificado por la misma ley, se viola el artículo 69, sobre la Tutela Judicial Efectiva y que el mismo consagra un derecho fundamental, así que dentro del mismo hacen mención al doble grado de Jurisdicción Inexistente en el Tribunal Superior Electoral, cuando se juzga una infracción o delito electoral. Sin embargo, lo que tenemos que advertir es que el derecho de elegir y ser elegido, también es un derecho fundamental, que por demás de él depende la organización y el buen funcionamiento de la sociedad y de todos los poderes de las instituciones, porque esos poderes, emanan de la voluntad popular. Por tanto, es la misma Constitución la que advierte la importancia de los asuntos electorales, y por esa misma razón, por su prioridad e importancia, otorgan facultad, para que los asuntos contenciosos electorales, sean conocidos prácticamente en única instancia en función de su misma naturaleza, por tanto, el Tribunal no puede excluir un asunto de carácter contencioso electoral para que sus decisiones sean en única instancia, y enviar una infracción electoral, a recorrer no ya el doble grado de jurisdicción, sino todas las jurisdicciones, puesto que a veces la alteración de una acta electoral podría variar el resultado final de un proceso electoral, e imaginémos que ambos se conozcan en dos jurisdicciones distintas, cuando existe una máxima jurídica que lo penal mantiene en ascua a lo civil produciéndose a la vez un asunto de Litis-pendencia.

d) Por tanto, este Tribunal Constitucional, no puede dictar una sentencia, declarando inconstitucional, artículos que están bajo el amparo de la misma Constitución por todo esto (sic) y más aún es

que consideramos que los artículos atacados en esta acción no contradicen la constitución.

Conclusiones:

PRIMERO: RATIFICAR en todas sus partes la opinión del SENADO DE LA REPÚBLICA, presentada y depositada por ante la Secretaría de ese honorable Tribunal Constitucional, contentiva del procedimiento y trámite legislativo realizado por el SENADO, al momento del estudio y sanción de los proyectos de leyes que crearon la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de fecha trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), y la Ley No. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, de fecha dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019), por lo que el Senado de la República cumplió fiel y satisfactoriamente con el mandato constitucional y reglamentario requerido.

SEGUNDO: En lo concerniente al Senado de la República, RECHAZAR en cuanto al fondo, en todas sus partes, las consideraciones vertidas por el señor Edwin Grandel Capellán, contra el artículo 81 de la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de fecha 13 de agosto de 2018 y el artículo 281 de la Ley No. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, de fecha 18 de febrero de 2019, con el propósito de que sea declarada la inconstitucionalidad de los artículos antes mencionados por la alegada vulneración de los artículos 39, 40.5, 40.15, 69, 69.2, 69.9, 149, 149.3, 214 y 215 de la Constitución dominicana, por mal fundada y carente de base constitucional.

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

5.3. Opinión de la Cámara de Diputados

En su escrito recibido en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veinte (20) de julio de dos mil veinte (2020), la Cámara de Diputados expresa, entre cosas, lo siguiente:

a) Antes de entrar en el fondo de la presente acción directa de inconstitucionalidad, es preciso resaltar, que aunque el accionante en su instancia, como medio principal, denuncia la inconstitucionalidad de la norma impugnada, por supuesta violación al derecho a la Libertad de expresión e información (sic) la Tutela judicial efectiva y debido proceso, derecho a la ciudadanía (sic), derecho a la igualdad, dispuesto en los artículos 39, 40.5, 40.15, 69, 69.2, 69.9, 149, 149.3, 214 y 215, de la Constitución, sin embargo no expone de una manera clara y precisa la forma en que se producen las violaciones denunciadas, razón por la cual la presente acción directa en inconstitucionalidad deberá ser declarada inadmisibles por ese Honorable Tribunal.

b) En un informe preliminar rendido por la MISIÓN OBSERVACIÓN ELECTORAL (MOE) DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADO AMERICANO (OEA):

Esta MOE/OEA reitera que existe en el sistema electoral dominicano una fragmentación de competencias jurisdiccionales que genera incertidumbre jurídica, afecta la especialización y la unificación de criterios en la jurisprudencia electoral, genera confusión en los actores políticos y dificulta garantizar una justicia oportuna, etc.

Trámite de aprobación de la Ley No. 33-18, de los Partidos, Movimientos y Agrupaciones Políticas y la Ley 15-19, Orgánica del Régimen Electoral.

c) Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la CÁMARA DE DIPUTADOS para aprobar la Ley No. 33-18 y 15-19, atacada en inconstitucionalidad, relativo a la formación y efecto de las leyes, fue llevado a cabo con estricto cumplimiento del procedimiento establecido en la Constitución dominicana.

Conclusiones:

PRIMERO: ACOGER la opinión y conclusiones presentadas por la CAMARA DE DIPUTADOS, con motivo de la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por el señor Edwin I. Grandel Capellán, contra el artículo 81 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, artículo 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, la Resolución TSE-0002-2020, dictada por el Pleno del Tribunal Superior Electoral, el 14 de febrero de 2020, y los artículos 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212 y

213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificaciones de Actas del Estado Civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral, por alegadamente vulnerar los artículos 39, 40.5, 40.15, 69, 69.2, 69.9, 149, 149.3, 214 y 215 de la Constitución dominicana, por estar hecha conforme a la normativa que rige la materia.

SEGUNDO: DECLARAR conforme con la Constitución, en cuanto al trámite de aprobación, la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, y la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, por haberse llevado a cabo con estricto apego a la Carta Sustantiva del Estado.

TERCERO: RECHAZAR por improcedente, malfundada, y carente de fundamentos constitucionales, la acción directa en inconstitucionalidad de la especie, por las razones antes expuestas.

CUARTO: DECLARAR el proceso libre de costas, por la naturaleza de la materia.

5.4. Opinión del Tribunal Superior Electoral (TSE)

En su escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintinueve (29) de junio de dos mil veinte (2020), el Tribunal Superior Electoral (TSE)³ pretende que sea rechazada la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el accionante, y declarar conforme a la Constitución las normas legales y reglamentarias

impugnadas. Para justificar sus pretensiones, expone, en síntesis, lo siguiente:

a) A raíz de la reforma constitucional que se produjo en la República Dominicana en el año dos mil diez (2010), se conforma lo que en ese Honorable Tribunal ha denominado el poder jurisdiccional, entendido como la creación de la estructura de un sistema jurisdiccional integral, conformado por la justicia ordinaria, justicia electoral y justicia constitucional.⁴

b) La precitada reforma constitucional produjo el nacimiento de dos nuevos órganos, el Tribunal Constitucional (TC) y el Tribunal Superior Electoral (TSE), los cuales fueron dotados de una fisonomía y una estructura que los coloca en la cúspide de sus respectivas áreas jurisdiccionales. Estos órganos fueron reforzados con una facultad reglamentaria de origen constitucional –luego reiterada en sus respectivas leyes orgánicas–, que les ha permitido complementar sus labores jurisdiccionales.

c) Con ocasión del surgimiento de ambos órganos, quedó plasmada la voluntad del legislador de perfeccionar el modelo de administración de justicia en el país en sus tres áreas fundamentales, delimitando claramente el régimen competencial de cada uno de los máximos órganos que integran el referido sistema, todo lo cual tributa a favor de una mayor eficacia y eficiencia en lo que se refiere a los reclamos ciudadanos

³ En lo adelante será identificado por su propio nombre o como el TSE.

⁴ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0282/17 del veintinueve (29) del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017).

de tutela y protección de derechos fundamentales. Todo ello ha favorecido, además, el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales para las cuales fueron creados ambos entes jurisdiccionales.

d) La susodicha reforma constitucional también incorporó, mediante el artículo 168 de la nueva Carta, lo relativo a las jurisdicciones especializadas, indicándose sobre el particular lo siguiente:

Artículo 168.- Jurisdicciones especializadas. La ley dispondrá de la creación de jurisdicciones especializadas cuando así lo requieran razones de interés público o de eficiencia del servicio para el tratamiento de otras materias.

e) A través del citado texto constitucional se prevé la posibilidad de que las jurisdicciones especializadas –como este Tribunal Superior Electoral –puedan intervenir en el tratamiento de ciertas materias, ya que, en el ámbito electoral, por ser espacio que atañe a la democracia y de la cual se deriva la conformación de todo el andamiaje estatal, esto reviste un interés esencialmente público y; por el grado de especialidad que requiere la materia electoral, la competencia penal atribuida a este colegiado por las normativas atacadas mediante la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata, se traduce en un elevadísimo grado de eficiencia del servicio de administración de la justicia penal electoral, lo cual nos demuestra que esta competencia a cargo de la jurisdicción electoral reúne los dos presupuestos justificativos que exige el citado artículo 168 constitucional para las jurisdiccio-

nes especializadas: el interés público y la eficiencia en el ofrecimiento y ejecución de la función.

f) Al hilo de lo anterior, no solo la Constitución de la República le otorga características de jurisdicción especializada a esta Corte electoral. Ha sido el propio Tribunal Constitucional el que así lo ha establecido, indicando sobre el particular lo siguiente:

k. Siguiendo con esa misma orientación, conviene consignar que en su artículo 214 la Constitución de la República instituyó de manera clara, precisa y categórica que es el Tribunal Superior Electoral la instancia judicial especializada competente en esta materia para conocer y decidir todo conflicto que surja dentro de cualquier organización de tipo político-partidista.
r. Como se advierte, tanto el constituyente como el legislador ordinario se han manifestado generosamente a favor de que la jurisdicción especializada en materia electoral sea la que instruya, examine y conozca los procesos de amparo comprendidos en esta especial materia, bajo la convicción de que es ella la que garantiza la mejor instrumentación, dada la naturaleza del asunto y la especial preparación de los jueces, los cuales, por tal razón, están llamados a ser los más experimentados administradores de la justicia electoral. Es oportuno resaltar, además, que por su naturaleza y competencia, la jurisdicción electoral o Tribunal Superior Electorales la instancia especializada y ámbito natural para conocer a plenitud un expediente que involucre un partido, agrupación o movimiento político en diferendos

*surgidos entre sí o entre sus integrantes, dada la realidad incontrovertible de que el principio de idoneidad supone la mayor identificación y precisión al momento de decidir un determinado asunto.*⁵

Derecho comparado

g) A nivel internacional y en lo que tiene que ver con la competencia, se han reconocido y diseñado diferentes modelos para el juzgamiento de las infracciones electorales, por lo que, podemos encontrar distintos esquemas en varias legislaciones, en alguna de las cuales se prevé una competencia a cargo de tribunales ordinarios y, en otros, otorgada a los tribunales electorales especializados; en ese sentido, la doctrina electoral comparada ha precisado lo siguiente:

“En otros países, la legislación establece de manera expresa una competencia especial. Así, por ejemplo, en Argentina, se otorga la competencia a los jueces electorales, cuya jurisdicción viene regulada en el artículo 146 del Código Electoral Nacional; Ecuador, donde se dispone la competencia de tribunales específicos para el conocimiento de estos delitos (art. 115 de la LE); en Uruguay conocerá la Corte Electoral de los delitos electorales (art. 192); en Panamá, donde la competencia la ostenta el Tribunal Electoral (art. 137 de la Constitución y arts. 116 y 390 del CE); en Venezuela la competencia es del Consejo Nacional

*Electoral (art. 259 de la LOSPP); en El Salvador, donde se establece que, para perseguir las multas impuestas por delitos y faltas electorales y que no hayan sido pagadas, tendrán competencia los Tribunales comunes con apoyo del Fiscal Electoral (art. 304 del CE); y finalmente en Costa Rica, donde se establece la competencia especial del Tribunal Supremo Electoral para el conocimiento de las denuncias por partidos políticos relativas a las posible parcialidad de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones electorales, mientras que para el conocimiento del resto de los delitos electorales la competencia corresponde a la jurisdicción ordinaria (arts. 19 y 154 del CE)”*⁶

h) La doctrina y la legislación comparada nos muestran que, el establecimiento de una competencia penal a cargo de tribunales electorales, es perfectamente compatible con el debido proceso y las demás normas que integran el bloque de garantías constitucionales y convencionales. La parte procedimental para el juzgamiento de las infracciones electorales, también ha recibido un importante y extenso tratamiento a nivel de la doctrina y la legislación comparada, indicándose sobre el particular sus características especiales (...)

i) La justicia penal es un componente fundamental y característicos de los estados (sic) democráticos y que tiene como propósito juzgar todos aquellos hechos y acciones de naturaleza

⁵ República Dominicana, Tribunal Constitucional, sentencia TC/0079/14 del primero (1º) del mes de mayo del año dos mil catorce (2014).

⁶ Fernández Segado, Francisco. Tratado de Derecho Electoral Comparado. Los delitos electorales.

punitiva previstos en las leyes, que sean susceptibles de afectar a la sociedad y a los individuos que la integran. A través de la Justicia Penal se persigue restaurar la armonía social y para ello, cada país diseña los esquemas y las estructuras que permiten alcanzar estos propósitos.

j) El sistema de Justicia Penal en la República Dominicana tiene un origen que se sustenta en una larga tradición de origen europeo y más específicamente, bajo la influencia del modelo francés, a raíz de la adopción del Código Penal y el ya derogado Código Procedimiento Criminal de 1884. Ambos, asumidos bajo el amparo de la Constitución de 1881; desde ese entonces, se ha producido en el país un total de dieciocho reformas constitucionales, de las cuales fue la reforma constitucional de 2010, la que habilitó la posibilidad de que tribunales, distintos a los del Poder Judicial, puedan juzgar infracciones penales en el país, cuyo esquema permanece, incluso luego de la reforma constitucional del 2015.

k) Con la entrada en vigencia de la Ley núm. 76-02, que instituye el Código de Procedimiento Penal en el mes de septiembre del 2004, el legislador estableció en su artículo 56, entre otras cosas, que, “La Jurisdicción penal es ejercida por los jueces y tribunales que establece este código...”. Según se observa, hasta entonces era lógico que solo los tribunales que el citado código establecía, podían juzgar infracciones penales, puesto que, en ese año, el TSE aún no existía ni tampoco se había producido la reforma constitucional que finalmen-

te se concretizó en el año 2010 y que dotó a las jurisdicciones especializadas de esa facultad.

l) En el año 2011, cuando fue aprobada y puesta en vigencia la Ley núm. 29-11, LOTSE, se estableció en su artículo 39, como disposición final, lo siguiente:

“Derogación: Se deroga la Ley No. 02-03, de fecha 7 de enero de 2003, que divide la Junta Central Electoral, entre otras disposiciones, así como cualquier ley o parte de ley que le sea contraria”.

m) La citada disposición legal, en su parte in fine refiere que, a partir de ese momento, cualquier ley que le fuera contraria quedaba ipso facto derogada, tal es el caso de los aspectos relacionados con la competencia que, en materia penal, se encontraban hasta ese momento regulados de forma exclusiva por los artículos 56 al 77 del Código Procesal Penal.

n) La entrada en vigencia de la Ley núm. 15-19, LORE en el año 2019, y que modificó el artículo 25 de la Ley 29-11, LOTSE, también incorporó en su artículo 292, la derogación, sustitución y modificación de cualquier norma que fuere contraria, con lo cual quedaba ratificada la modificación del régimen de la competencia y la jurisdicción que establece el Código Procesal Penal, pasando a establecerse un régimen diferenciado y especializado a cargo de la jurisdicción especializada en lo contencioso electoral que lo es el Tribunal Superior Electoral.

o) La exegesis combinada de los artículos 74.2 y 168 de la Constitución, per-

miten colegir de manera clara y precisa que el legislador dominicano dispone de una facultad de configuración legislativa que le permite válidamente y, por medio de la ley, otorgarle a órganos especializados como el TSE, la atribución para el conocimiento y tratamiento de ciertas materias, incluyendo la penal electoral; es por lo anterior que, como hemos indicado, en el año 2011 el legislador instauró en el artículo 25 de la Ley núm. 29-11, LOTSE una competencia penal electoral a cargo del TSE para juzgar los crímenes y delitos electorales y que, como hemos indicado, fue ratificada con plena vigencia en el artículo 281 de la actual Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral.

Competencia penal electoral del TSE y su reconocimiento por medio de la sentencia TC/0282/17 del 29 de mayo del 2017

p) El Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de referirse al régimen competencial del TSE, reconociendo con carácter vinculante cada una de las competencias de ese órgano; en ese sentido, el máximo intérprete de la Constitución, ha establecido lo que se indica a continuación:

9.4. El Tribunal Superior Electoral es creado en el artículo 214 de la Constitución de dos mil diez (2010), disponiéndose que es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad

con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero. Sus competencias comprenden, además, por mandato legal, el conocimiento de los amparos electorales, los delitos y crímenes electorales, y otros asuntos que le atribuye su ley orgánica; sin embargo, ninguna normativa constitucional o legal le atribuye la facultad de controlar la legalidad de los actos administrativos electorales emitidos por la Junta Central Electoral (JCE).

q) El Tribunal Superior Electoral es un órgano especializado de justicia electoral, entendida esta en sentido amplio, no solo en lo que tiene que ver con lo contencioso electoral, sino también con el régimen de justicia penal vinculado a lo electoral, cuyo fundamento constitucional se encuentra previsto en el artículo 214 de la Constitución de la República, el cual indica lo que se transcribe a continuación:

“Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero”.

r) El Tribunal Superior Electoral se encuentra dentro de los órganos de justicia electoral que pertenecen al modelo desconcentrado, que es característico

en Latinoamérica, en el que, función de administración electoral se encuentra separada de la función jurisdiccional. La justicia electoral, entendida en su acepción amplia, abarca solo los medios de impugnación de naturaleza contenciosa electoral, sino que incluye un gran número de los diferendos, conflictos y actos que se suscitan en el ámbito del sistema electoral, los cuales son capaces de afectar la integridad electoral; por tales motivos, los Estados democráticos suelen adoptar una serie de remedios jurídicos, diseños y esquemas jurisdiccionales que garanticen que todos los asuntos que tienen que ver con la democracia, especialmente en el ámbito electoral, reciban la atención adecuada.

s) En el contexto de la integridad electoral, se incluyen varios aspectos dentro de los cuales se encuentran las infracciones electorales, o en su aceptación genérica (utilizada en la mayor parte de legislaciones electorales de Latinoamérica) como delitos electorales. En ese sentido, y para poder entender adecuadamente la competencia que poseen los órganos de justicia electoral en el juzgamiento de las infracciones electorales, resulta necesario distinguir, qué es una infracción electoral; de ahí, que la doctrina especializada ha indicado sobre los delitos y faltas electorales, lo siguiente:

Delitos y faltas en materia electoral, en su conjunto, son aquellas acciones u omisiones que, de una forma u otra, entrañan la puesta en peligro del proceso electoral, vulnerando la normativa que intenta garantizar la transparencia y la limpieza del mismo. La diferencia entre uno y otro radica en la materia que debe imponer la sanción.

Los delitos son perseguidos por el derecho penal, en tanto que las faltas en materia electoral son, por regla general, resueltas por el derecho administrativo sancionador electoral, o en su caso, por la justicia electoral en sentido estricto, a partir del modelo de la nulidad. El delito es todo acto u omisión contrario a la ley, previsto y sancionado – penalmente por la misma. Por su parte, los delitos electorales son aquellas acciones u omisiones que lesionan o ponen en peligro el adecuado desarrollo de la función electoral y atentan contra las características del voto, que debe ser universal, libre, directo, personal, secreto e intransferible, así como la equidad en la contienda.⁷

t) En ese mismo sentido, el TSE, al momento de aprobar su Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales de Actas del Estado Civil, definió las infracciones electorales en la forma siguiente:

Infracciones electorales: conductas, acciones, incluso omisiones contra los principios y normativas que rigen nuestro sistema electoral en un estado (sic) democrático y que por su propio carácter peculiar son definidas y castigadas, por lo general, no en el Código Penal, sino en la propia Ley Electoral.

Explicación técnico –jurídica de los elementos constitutivos de las infracciones electorales en la legislación dominicana y que justifican la competencia penal del Tribunal Superior Electoral

⁷ DICCIONARIO ELECTORAL.IIDH-CAPEL, TEPJF – TSE. Edición especial, Pág. 238.

u) *La justicia penal electoral, al igual que la justicia que se imparte en el marco del contencioso electoral, es una justicia especializada por múltiples razones y que están vinculadas a la naturaleza de la materia, lo cual justifica que sea impartida por jueces especializados. La doctrina jurídica en derecho electoral ha desarrollado importantes líneas y razonamientos en cuanto a las particularidades del sistema punitivo en materia penal electoral, indicando sobre el particular, lo siguiente:*

“La configuración penal electoral. La estructura jurídico-dogmática de los tipos penales electorales es compleja. Uno (sic) de las contrariedades de los delitos electorales es México es la existencia de una línea tenue entre lo que puede ser un delito electoral y una falta administrativa electoral, lo que Barreiro llama un “buen matrimonio” que se toma de la mano en un mismo acto y después se separa pero que en cualquier momento puede llegar a confundirse, sin embargo, los dos afectan directamente a el proceso electoral.”

“Por lo anterior, debemos analizar al Derecho Penal Electoral desde el punto de vista de quien comete el ilícito y su conducta, este conoce de todas aquellas conductas que dañan gravemente las elecciones y para las cuales tiene reservado el ius puniendi (sic), como instrumento de sanción y al mismo tiempo de inhibición de agresiones”.

v) *Las razones fundamentales por las que el legislador dominicano a partir del año 2011, decidió atribuirle competencia al TSE para juzgar las infracciones electorales, están asociadas*

a cuestiones de gran trascendencia como la seguridad jurídica, el debido proceso, especialización, afinidad y, sobre todo, por un asunto de coherencia normativa en el ámbito de la materia electoral.

w) *Al hilo de lo anterior, la competencia que hoy posee el TSE también está relacionada con la naturaleza y características de las conductas que han sido tipificadas como crímenes y delitos en nuestra legislación. En ese sentido, los artículos 282 y 283 de la Ley 15-19, LORE, establecen lo concerniente a las falsedades en materia electoral, que aglutinan un catálogo de veintitrés (23) conductas, tipificadas como crímenes electorales. Estas falsedades, una vez ocurren, tienen su epicentro en el marco de la logística electoral, es decir, actos y documentos que forman parte del quehacer electoral, y para cuya comprensión (sic) y análisis, el juez electoral ha de ser el más idóneo en virtud de su especialización y pericia.*

x) *Los crímenes electorales a los que se refiere la legislación electoral dominicana, se caracteriza por ser un conjunto de actos y actividades susceptibles de producirse en el ámbito exclusivamente electoral. Es por ello que, cada una de estas conductas han de ser analizadas por jueces electorales, a fin de poder comprender el alcance de los tipos penales, las sanciones y, también, poder impartir una justicia acorde a un ámbito especializado como el electoral.*

y) *Los delitos electorales también constituyen un importante catálogo de conductas que se encuentran en los artículos 282 al 286 de la Ley núm. 15-19, LORE. Estas conductas están*

relacionadas con la parte operativa de las elecciones y con el régimen de obligaciones que tienen tanto los funcionarios electorales, así como las ciudadanas y ciudadanos. A modo de ejemplo y con fines de ilustración en relación a lo expuesto en el presente párrafo, en el marco de los delitos electorales, se encuentran tipificadas cuestiones tan importantes como el delito por coartar el derecho a elegir, y es una de las razones fundamentales por las cuales la legislación dominicana creó atribuyó (sic) al TSE la competencia penal para preservar el ejercicio este (sic) derecho.

z) El TSE es un órgano constitucional que, a lo largo de su ejercicio jurisdiccional, ha desarrollado toda una jurisprudencia sobre el derecho de elegir y ser elegible, así como también sobre las funciones de los órganos electorales, las garantías electorales y que ha contribuido al establecimiento d un lenguaje técnico-jurídico especializado en el ámbito de la justicia electoral, lo cual le permite comprender con precisión todas las conductas y actos que se producen en el sistema electoral dominicano. La doctrina electoral comparada ha realizado interesantes aportes para la comprensión de una teoría general de los delitos electorales, precisando lo siguiente:

“En una concepción legalista del delito electoral tenemos que ir a la fuente de la teoría general del delito, esto es, partir de la tradición jurídico penal y establecer que la investigación y juzgamiento de un delito electoral debe partir de la dogmática jurídico penal concebida en función de la salvaguarda de los derechos políticos; es decir que

la tipificación penal electoral tiene que tutelar los bienes jurídicos de libertad, pureza, honradez y eficacia del sufragio como valores inquebrantables en su proceso electoral. En ese sentido y en estricta legalidad el delito electoral es la acción electoral típica, antijurídica, culpable, imputable y punible, concepción que en la dogmática jurídico penal podemos encontrar unificada simplemente como “acción típica, antijurídica y culpable”. La razón para concebir el delito penal electoral como una emanación de la teoría general del delito se debe a que dentro de un modelo de justicia penal electoral en el que funcionen organismos de investigación para la instrucción sumaria penal electoral y autoridades jurisdiccionales para el juzgamiento y sanción penal electoral, es imprescindible el reconocimiento de la dogmática jurídico penal para que el proceso encuentre legitimidad política, validez técnica formal y eficacia socio moral; es decir, la función de investigación y juzgamiento encuentre los fundamentos de la responsabilidad jurídica constitucional y legal propia de la función judicial”.

De la integridad electoral y bien jurídico protegido

aa) En el marco de la competencia de los órganos electorales para juzgar las infracciones electorales, se toma en cuenta dos elementos esenciales como son, la integridad electoral y el bien jurídico protegido. Hoy en día, la doctrina especializada en Derecho electoral y también la jurisprudencia han venido reflexionando y haciendo importantes aportes acerca de lo que se conoce como integridad electoral,

sirviendo como elemento de medición de la calidad de la democracia. En ese sentido, se plantea que todos aquellos elementos que son capaces de afectar el normal desarrollo de los procesos democráticos y, en especial las elecciones, ameritan de un tratamiento cada vez más especializado. Esto ha motivado a los países democráticos a emplear esfuerzos por crear esquemas y diseños más allá de las fórmulas tradicionales para poder enfrentar con notable éxito los diferentes desafíos que atañen la democracia.

bb) En lo que tiene que ver con el bien jurídico protegido, el mismo es uno de los elementos trascendentales que se toma en consideración en el marco de la justicia penal electoral; en ese sentido, la doctrina especializada establece lo siguiente:

“Quienes consideran mayoritariamente que el bien jurídico protegido en los delitos electorales es el propio “proceso electoral” –lo que resulta caso intuitivo, pero muy general, sostienen que se trata de una función que detenta el suficiente mérito y entidad para constituir automáticamente un objeto digno de protección penal, en atención al particular rol que las elecciones cumplen en todo régimen democrático. Esta función se extrae del nexo indisoluble y estructural que vincula democracia y representación popular; y que se expresa en la necesidad de que el poder soberano se construya a partir del desarrollo de elecciones libres, participativas e igualitarias, periódicas y universales. Con ello se afirma que “el trasfondo o referente del proceso

electoral es directamente la soberanía popular”, por la sencilla razón de que su ejercicio activo se expresa a partir de la representación popular en todo régimen de gobierno de carácter democrático. De hecho, en algunos contextos y lugares históricos se llegó a considerar que este tipo de infracciones constituían verdaderos atentados contra la propia soberanía, que por ello presentan la mayor relevancia social y gravedad.”

cc) La lógica bajo la cual en diferentes países se les ha atribuido competencia a las jurisdicciones electorales para el juzgamiento de las infracciones electorales, radica en el hecho de la identificación que tiene estos órganos con la materia electoral, así como por las características especiales y el ámbito en el que suelen ocurrir dichas infracciones, siendo el Derecho Penal Electoral el remedio jurídico a partir del cual se preserva el derecho al sufragio. (...)

dd) En el hilo de lo anterior, es en el marco del Derecho Electoral, que se ha entendido como necesario, que sean las jurisdicciones especializadas las que puedan juzgar las infracciones electorales, ya que son ellas las que cuentan con el mayor grado de afinidad para la comprensión de las conductas que son tipificadas como infracciones electorales, lo cual, indiscutiblemente, se traduce en una mejor impartición y más especializada justicia penal electoral.

ee) En el contexto de la integridad electoral se analizan las infracciones electorales y es ahí donde encuentran su lógica el desarrollo de los nuevos esque-

mas de juzgamiento de estas conductas. Las legislaciones electorales de los países latinoamericanos han concebido un catálogo de infracciones electorales que varía de un país a otro pero que, en esencia, contienen el sistema de consecuencias para todos los que incurrir en acciones que atentan contra la integridad de las elecciones.

Naturaleza del marco normativo de las infracciones electorales

ff) En el ámbito del derecho comparado, las infracciones electorales y su marco normativo han recibido un amplio y extenso tratamiento; pero ello, para poder entender de forma adecuada la razón por la que existe un Derecho Penal Electoral en el ámbito de los órganos especializados, resulta necesario indicar que:

“Respecto al marco legislativo, los delitos electorales se regulan en normas para cuya aprobación se exige una mayoría parlamentaria reforzada, como en los casos de Nicaragua, Chile y Venezuela. Sin embargo, en la mayoría de los países el rango normativo es el de la ley ordinaria del parlamento; tales son los casos de Guatemala, Honduras, República Dominicana, Cuba, Uruguay, Bolivia, Ecuador, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Paraguay, Perú y México. Hay que señalar –que, en algunos de estos casos, concretamente en Guatemala y Ecuador, –las normas mencionadas se desarrollan por un reglamento que contiene disposiciones sobre el procedimiento que debe seguirse en estos supuestos. Como puede verse, en la mayoría de los ordenamientos

de los delitos electorales se recogen en legislación especial, es decir, leyes y códigos electorales que regulan de manera específica toda la materia electoral. Sólo en algunos casos –Colombia, por ejemplo –los delitos electorales se regulan, junto con el resto de los delitos, en el Código Penal. En otros países, tales como Honduras, República Dominicana, El Salvador y Perú, algunos tipos de delitos electorales se vinculan concurrentemente en la legislación electoral y penal”.

Contestación de las causales de inconstitucionalidad

Presunta violación de los artículos 6 y 214 de la Constitución de la República y la supuesta Incompetencia del Tribunal Superior Electoral para conocer de los delitos penales derivados de infracciones a las leyes electorales

gg) El argumento central invocado por el accionante para fundamentar su primera causal de inconstitucionalidad radica en el hecho de que, según su criterio, no existe reserva de ley en el artículo 214 constitucional y además porque, a su juicio, el constituyente no extendió al legislador la facultad de ampliar con conferir competencias adicionales al Tribunal Superior Electoral. Sin embargo, y contrario a lo alegado por el accionante, el TSE posee –tal y como hemos establecido en párrafos anteriores –actualmente tres competencias fundamentales: 1) conocer y decidir los asuntos contenciosos electorales; 2) conocer y decidir sobre las peticiones ciudadanas de rectificación de las actas del Estado Civil que tengan un carácter judicial y;

3) la competencia para juzgar las infracciones electorales.

hh) Dos de las tres indicadas competencias que posee actualmente el TSE han sido objeto de acciones de inconstitucionalidad y una de las cuales ya ha sido decidida por el Tribunal Constitucional por medio de la sentencia TC/0096/19 del 23 de mayo de 2019. Nos referimos a la competencia para las Rectificaciones de Actas del Estado Civil. En esa ocasión el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), en su calidad de accionante, adujo el mismo argumento que se plantea en la presente ADI en cuanto al artículo 214 de la Constitución (...).

ii) En respuesta al indicado argumento, este Tribunal Constitucional dispuso, lo siguiente:

“8.23. En lo que se refiere a la violación de los referidos artículos 214 y 149 de la Constitución, el accionante plantea básicamente que el Tribunal Superior Electoral no puede conocer de las rectificaciones de los actos del estado civil, en razón, por una parte, de que es un órgano que no pertenece al Poder Judicial y, por otra parte, que se trata de una competencia extraña a las que se les reconocen en el artículo 224 (sic) de la Constitución. 8.24. Ciertamente, el Tribunal Superior Electoral no pertenece al Poder Judicial, lo cual, sin embargo, no significa que carezca de las condiciones para resolver, conforme a derecho, las dificultades jurídicas propias de las rectificaciones de las actas del estado civil; esto así, porque sus integrantes deben reunir las mismas

condiciones que los jueces de la Suprema Corte de Justicia”.

“8.27. De la lectura de los textos transcritos, se advierte que tienen un contenido idéntico, razón por la cual reiteramos que el Tribunal Superior Electoral es un tribunal integrado por profesionales del derecho que están en condiciones de resolver adecuadamente los conflictos que se les presenten en cualquier materia que el legislador les asigne”.

“8.29. De la exégesis del texto constitucional transcrito se evidencia que la materia atribuida al Tribunal Superior Electoral está vinculada a los conflictos electorales; en tal sentido, la competencia indicada no puede ser suprimida por el legislador ordinario, pero nada impide que el legislador le atribuya otras, como efectivamente lo hizo; toda vez, que estamos en presencia de un órgano constitucional, cuyos integrantes –como indicáramos anteriormente– deben cumplir iguales requisitos que los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, que es la máxima instancia del Poder Judicial”.

jj) En los razonamientos expuestos por el TC en la referida sentencia se advierte claramente varios elementos de especial importancia para la solución de la presente ADI; en primer lugar, y por lo que tiene que ver con la alegada violación del artículo 214 de la Constitución de la República, el TC justificó la competencia en materia de rectificación de actas del estado civil que posee el TSE en el referido caso haciendo un test comparativo entre los requisitos

que exige el 153 de la Constitución para ser juez de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) y los requisitos que exige el artículo 6.4 de la LOTSE para ser juez del Tribunal Superior Electoral, luego de lo cual el TC concluye que: “estamos en presencia de un órgano constitucional, cuyos integrantes –como indicáramos anteriormente –deben cumplir iguales requisitos que los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, que es la máxima instancia del Poder Judicial”.

kk) El citado razonamiento del TC nos lleva a concluir que, si la razón esencial argüida en ese punto por este órgano fue la relativa a los requisitos que deben reunir, tanto los jueces de la SCJ, como los del TSE, y que, al ser los mismos requisitos, pues estos le atribuyen calidad habilitante para intervenir en dicha área; en ese sentido, el TSE es del criterio que esos mismos presupuestos deberán ser aplicables *mutatis mutandis* para justificar la competencia penal a cargo del TSE, en virtud de que, ha sido este propio TC el que ha determinado en su fallo que: “el Tribunal Superior Electoral es un tribunal integrado por profesionales del derecho que están en condiciones de resolver adecuadamente los conflictos que se les presenten en cualquier materia que el legislador les asigne”.

ll) Al hilo de lo anterior, otro elemento que fue tomado como fundamento por el Tribunal Constitucional para justificar la competencia del TSE para conocer de las rectificaciones de actas del estado civil, fue el hecho de que la materia atribuida al Tribunal Superior Electoral, está vinculada a los conflictos electorales.

mm) En relación a la TC/0177/14, el TSE sostiene que este precedente no es aplicable a la solución de la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad, y a seguidas agrega, que el Tribunal Constitucional en la exposición señala que el TSE “incurrió en un error procesal al decidir sobre una controversia en el marco de un amparo de cumplimiento para el cual no era competente, en razón de que la naturaleza del conflicto era administrativa y no electoral, ya que no se trata de un asunto contencioso electoral ni de un diferendo interno entre partidos, sino de un acto que emana de una autoridad administrativa”.

Presunta violación de la tutela judicial efectiva y el debido proceso

nn) En las páginas 32 a la 34 de la instancia contentiva de la presente ADI, la parte accionante aduce como medio de inconstitucionalidad una presunta violación a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. Sin embargo, dicho accionante no expone ni desarrolla de manera clara y precisa el fundamento de su alegato, incumpliendo con lo previsto en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, LOTCPC (...)

oo) La exigencia de claridad y precisión que exige el precitado artículo 38 han sido objeto de tratamiento en la jurisprudencia de esa honorable Corte, existiendo jurisprudencia firme y vinculante sobre el particular; en ese sentido, el TC ha juzgado lo siguiente:

“c. Sobre el particular, este tribunal constitucional, en la Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), realizó algunas precisio-

nes sobre la claridad, certeza, especificidad y pertinencia que debe exhibir el escrito introductorio de toda acción directa de inconstitucionalidad, de la manera siguiente: Es decir, que todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o normas infraconstitucional cuestionada. En tal virtud, la infracción constitucional debe tener: Claridad: La infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos; Certeza: La transgresión denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada; Especificidad: Debe argumentarse en qué sentido el acto cuestionado vulnera la Constitución de la República; Pertinencia: Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional, no legal o referida a situaciones puramente individuales.”

pp) En ese hilo de argumentación, el TC también ha precisado:

“f. Es decir, no se hace una presentación detallada de la supuesta colisión entre la resolución impugnada y la Constitución dominicana en aras de colocar a este tribunal en la capacidad de valorar los méritos de un conflicto entre la norma fundamental y la norma infraconstitucional. De modo que no quedan satisfechos los requisitos de especificidad y pertinencia reconocidos a partir de la interpretación, en el precedente citado, del artículo 38 de la Ley núm. 137-11”.

qq) La consecuencia y la sanción inevitable ante el incumplimiento por parte del accionante de no exponer con

claridad y precisión los fundamentos de su medio de inconstitucionalidad, es el rechazo del mismo.

Presunta violación del artículo 69.2 de la Constitución dominicana en lo que concierne al plazo razonable

rr) En relación al indicado medio de inconstitucionalidad, el TSE es del criterio que, el mismo ha de ser desestimado, en virtud de que, el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales y de Rectificación de Actas del Estado Civil, establece en su artículo 1.22, como uno de sus principios rectores, el principio vinculante, dentro del cual se encuentra la supletoriedad del Código Procesal Penal en materia penal electoral; indicándose sobre el particular, lo siguiente:

“22) Principio vinculante. Las decisiones del Tribunal Superior Electoral son vinculantes para todos los órganos electorales nacionales y del exterior; partidos, agrupaciones, movimientos políticos y a las partes. Párrafo. Para los fines de aplicación y efectividad de este reglamento, se asumen los principios establecidos en el Código Procesal Penal de la República Dominicana y la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, en la medida en que sean compatibles con la materia de que trata el presente reglamento;

ss) Asimismo, el reglamento del TSE, adopta y asume el principio 8 del referido Código Procesal Penal, que establece el plazo razonable disponiendo lo siguiente:

Art. 8.- Plazo razonable. Toda persona tiene derecho a ser juzgada en un plazo razonable y a que se resuelva en forma definitiva acerca de la sospecha que recae sobre ella. Se reconoce al imputado y a la víctima el derecho a presentar acción o recurso, conforme lo establece este código, frente a la inacción de la autoridad.

tt) La lectura de los indicados textos reglamentarios nos permite colegir con claridad y precisión que el TSE, al momento de diseñar el procedimiento para el juzgamiento de las infracciones, garantizó que cada uno de los veintiocho (28) principios fundamentales que establece el Código Procesal Penal sean garantizados, incluyendo el plazo razonable, que alega el accionante.

uu) Lo anterior encuentra su justificación en el hecho de que, el Código Procesal Penal parte de la norma fundamental que ha de observarse para el juzgamiento de las infracciones de carácter penal y, por ello, siendo coherentes con el carácter vinculante de dichos principios, el TSE les asumió en su integridad, sin que fuera necesario establecer o replicar una especie de catálogo contentivo de un régimen alternativo de principios, para un proceso penal electoral cuyas reglas han de ser comunes y compatibles, ya que se trata de un mismo procedimiento, con la diferencia de que es implementado en una jurisdicción distinta a la de los tribunales penales ordinarios y prima el ejercicio del sentido de especialidad.

Presunta violación de los artículos 69.2 y 149 de la Constitución en lo que concierne al juez natural

vv) Las argumentaciones que sustentan el medio de inconstitucionalidad planteado por el accionante y por medio de los cuales indica que la competencia del TSE para juzgar las infracciones penales electorales, alegadamente, violentan la figura del juez natural, deben ser desestimados en razón de que, a partir del año 2010, con la creación del Tribunal Superior Electoral, y más específicamente, a partir del año 2011, con la entrada en vigencia de la Ley núm. 29-11, LOTSE, la prerrogativa de la competencia para juzgar infracciones penales ya no recae exclusivamente en los tribunales penales ordinarios dentro del Poder Judicial, sino que ha sido la voluntad expresa del legislador la que le ha sido atribuido la competencia para incursionar en el ámbito juzgamiento (sic) de las infracciones electorales que establecen la normativa electoral dominicana precisamente, por la especialidad de la materia y por la idoneidad de sus jueces.

ww) Justamente, el juez natural como derecho fundamental y parte del debido proceso, procura necesariamente la tutela efectiva del justiciable y para lograrlo, se necesita reconocer lo que la titularidad engloba: su especificidad y especialidad. En este punto, parafraseando un poco el principio cuarto (4º) del CPP, reformado, cual establece que toda ciudadana o ciudadano que ha infringido las normas penales deberá ser sometido a un proceso cuyo juicio ha de ser llevado por un tribunal del orden judicial, en las condiciones jurídicas actuales, como se ha expuesto hasta este punto, desconocer por dicho precepto la afinidad del juez electoral respecto del conocimiento y decisión de las infrac-

ciones penales arraigadas naturalmente a esta materia, sería estarle eficacia, no solo al propósito para el cual ha sido creada la jurisdicción penal electoral, sino que, también acarrearía dificultades vinculadas con la seguridad jurídica con la que deben ser juzgados los imputados de infracciones electorales, de lo cual se colige que, el juzgador electoral es, por idoneidad y especialidad, el juez llamado para conocer y decidir las infracciones electorales, por estas, surgir y desarrollarse dentro de su ámbito competencial; entiéndase, la materia electoral.

xx) La figura del juez natural es una de las garantías que mayor tratamiento ha recibido, tanto a lo largo de la legislación, como a la ancho de la jurisprudencia y la doctrina, nacional y comparada, es por ello que, somos de criterio que, en los actuales momentos, la competencia que posee el Tribunal Superior Electoral para juzgar las infracciones electorales, garantiza plenamente esta exigencia del debido proceso; en ese sentido, los elementos que configuran las características del juez natural a cargo del TSE, son los siguientes: a) Origen y fundamento constitucional y legal del TSE; b) La especialización de los jueces del Tribunal Superior Electoral; c) Capacitación permanente de los jueces y el personal del TSE en el marco de la justicia penal electoral; d) La afinidad.

Presunta violación de los artículos 69.9 y 149-III de la Constitución dominicana en lo que concierne a la vulneración al derecho de todo ciudadano a un recurso efectivo como parte trascendental de derecho a una tutela judicial efectiva

yy) Como Tribunal Superior Electoral, luego de analizar los fundamentos del presente medio...consideramos que dicha proposición debe ser desestimada, en razón de que nuestra competencia para juzgar las infracciones electorales garantiza plenamente el derecho a un recurso efectivo, en resguardo del ejercicio del derecho a la defensa y la tutela judicial de cada posible justiciable, contra todas aquellas decisiones que pudieran intervenir en el desarrollo de las fases del hoy denominado proceso penal electoral. De ello, destacamos las siguientes apreciaciones.

zz) El rechazo respecto del medio... radica...en razón de que el derecho a la doble instancia (doble grado jurisdiccional) no es lo mismo que el derecho al acceso al recurso; en materia procesal penal, el juzgamiento en instancia única es perfectamente compatible con el derecho al recurso, pues lo que debe garantizarse –cabalmente– es que las sentencias que sean dictadas puedan ser objeto de revisión por parte de jueces distintos de aquellos que la dictaron originalmente y, para ello, el TSE ha diseñado un esquema procesal penal electoral que garantiza a plenitud el consabido derecho al recurso y, por consiguiente, hace que la competencia de atribución del Tribunal sea conforme con nuestra Constitución política.

aaa) En ese sentido, el legislador dominicano al momento de crear el Tribunal Superior Electoral instituyó en la parte in fine del citado artículo 214 del texto constitucional, lo siguiente: “Reglamentará, de conformidad con la ley, los pro-

cedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero”.

bbb) De igual modo, la Ley núm. 29-11, LOTSE, establece en su artículo 1, lo siguiente:

Artículo 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto: 1) Regular el funcionamiento del Tribunal Superior Electoral. 2) Definir su categoría institucional y garantizar su independencia y autonomía. 3) Establecer los requisitos para sus miembros y su régimen de incompatibilidades. 4) Establecer las normas generales respecto del procedimiento contencioso electoral y toma de decisiones por parte del tribunal. 5) Consagrar las facultades contenciosas electorales de las Juntas Electorales.

ccc) (...) el TSE, en el año 2016, aprobó su reglamento de “procedimientos contenciosos electorales y de rectificación de actas del estado civil” en el cual estableció y regló todos los procedimientos (recursos, plazos y demás requisitos y formalidades) para cada una de las tres competencias.

ddd) El primer elemento sobre el cual argumenta la parte accionante, es el relacionado con el artículo 3 de la Ley núm. 29-11, LOTSE, el cual establece que:

Artículo 3.- Máxima autoridad. El Tribunal Superior Electoral es la máxima autoridad en materia contenciosa electoral y sus decisiones no son objeto de recurso alguno, y pueden sólo ser revisadas por el Tribunal Constitucional

cuando la misma sea manifiestamente contraria a la Constitución.

eee) El texto legal descrito, es claro y preciso al hacer referencia, única y exclusivamente, a las decisiones en materia contenciosa electoral, más no así en relación a las decisiones en materia penal electoral. Lo anterior, encuentra su lógica en el hecho de que, tanto el citado artículo 3, como el artículo 25 de la citada Ley núm. 29-11, fueron aprobados en el mismo año 2011, como parte integrante de una misma ley, y es por ello que, carece de lógica el argumento que plantea la parte accionante, ya que no resulta posible que el legislador estableciera en el referido artículo 3 la prohibición de recurrir las sentencias del TSE y a la misma vez, le atribuyera a dicho órgano una competencia que por su naturaleza implica la necesidad de recurrir las decisiones jurisdiccionales en el orden penal electoral.

fff) La previsión del aludido artículo 3 no es aplicable a las decisiones dictadas en materia penal electoral, las cuales tienen un sistema recursivo diferente, mismo que se encuentra garantizado por el TSE. En ese orden de ideas, el tribunal, en ejercicio de su facultad reglamentaria, ha adoptado todos los recaudos y previsiones legales para garantizar que quienes sean juzgados con ocasión de una infracción penal electora, puedan incoar los recursos que sean necesarios y así preservar sus derechos fundamentales.

ggg) El Tribunal Superior Electoral, tiene una matrícula total, integrada por cinco (5) jueces titulares y cinco (5) jue-

ces suplentes los cuales conforman las diferentes instancias que han de conocer y decidir las distintas vías recursivas que sean interpuestas con ocasión del proceso de juzgamiento de las infracciones electorales. A continuación, tenemos a bien explicar en detalle el esquema por medio del cual se pueden incoar los recursos correspondientes en cada una de las fases o etapas del proceso penal electoral ante el Tribunal Superior Electoral.

Los recursos en la fase o etapa inicial

hhh) Los recursos en materia penal electoral se rigen fundamentalmente por las reglas previstas en el Código Procesal Penal, ya que las mismas resultan compatibles con la fisonomía y las características del TSE, es por ello que la etapa inicial del proceso penal electoral agota la misma lógica recursiva que en la justicia penal ordinaria, es decir que, ante el TSE las partes pueden recurrir todas las decisiones que se susciten en la etapa preparatoria del proceso penal, a saber: 1) Recursos de apelación contra las decisiones de medidas de coerción; 2) Recursos de revisión contra decisiones de medidas de coerción; 3) Recursos de oposición contra las decisiones incidentales; y, 4) Objeción a los dictámenes del Ministerio Público.

iii) A fin de garantizar cada uno de los citados recursos, en virtud de la facultad reglamentaria que le ha sido otorgada por el poder legislativo, el TSE ha habilitado todas las estructuras correspondientes conformadas por los jueces que integran el Pleno, los cuales conocen y deciden los distintos recursos, aplican-

do de forma supletoria las disposiciones del Código Procesal Penal en cuanto a las causales o motivos de recursos, los plazos y las distintas formalidades que deben contener los recursos que se interpongan.

Los recursos en la etapa intermedia

jjj) La etapa intermedia del proceso penal es otro de los escenarios donde se suelen producir un importante número de decisiones que están sujetas a ser contestadas a través de distintos tipos de recursos y es por ello que, el TSE, en aras de garantizar un sistema recursivo idóneo y acorde las exigencias constitucionales, convencionales y legales vigentes, ha previsto un diseño que permite a las partes invocar los recursos contra las decisiones que se dictan en la etapa intermedia, a saber: a) Recurso de apelación contra los Autos de No Ha Lugar; 2) Recursos contra las decisiones con ocasión del procedimiento penal abreviado; 3) Recursos de apelación y Revisión de Medidas de Coerción, entre otras decisiones.

kkk) El Pleno de jueces del TSE, de conformidad con el artículo 10 de su Ley núm. 29-11, LOTSE, podrá constituirse en sesión y deliberar válidamente por lo menos con tres (3) de sus miembros titulares o suplentes, lo cual le permite a al (sic) órgano, conformar las diferentes instancias o estructuras con el propósito de conocer efectivamente de las diferentes fases procesales y sus consecuentes vías recursivas y contar, además, con una cantidad suficiente de jueces que puedan intervenir en las etapas subsiguientes del proceso penal electoral.

De los recursos en la etapa del juicio

lll) La etapa de juicio es fundamental en el proceso penal, pues en ella ha de determinarse la responsabilidad penal o no de un acusado; razón por la que, en aras de garantizar eficazmente aquél derecho al recurso, el TSE aplica íntegramente las previsiones contenidas en el CPP. En tal sentido, una vez se dicte sentencia –condenatoria o absolutoria –el Tribunal Superior Electoral, a través de la figura de su Presidente quien funge como autoridad administrativa para el buen desempeño y manejo del tribunal, designa a los jueces correspondientes con miras de conformar la instancia de segundo, o de apelación, lo cual permite a cada actor procesal invocar cuanta medida y acción entendieren necesaria sobre la decisión jurisdiccional (resolución o auto) que pudiere intervenir; como garantía no solo al resguardo al sagrado derecho a la defensa, sino también como se ha expuesto, inclinados en satisfacer los propósitos del segundo grado, es por ello que, en aras de garantizar el derecho al recurso, el TSE aplica todas aquellas normas y regulaciones contenidas en el Código Procesal Penal. En ese sentido, una vez se dicta sentencia, condenatoria o absolutoria, el TSE designa los jueces correspondientes y se conforma en instancia de apelación, permitiendo a las partes recurrir la decisión que intervenga y garantizando un examen integral de la sentencia y que satisfaga el propósito de la apelación.

mmm) (...) somos de criterio que contrario a lo que pretende el impetrante, la infracción constitucional denunciada carece de méritos jurídicos y, por tanto,

como ha sido expuesto, deberá ser desestimada.

Presunta violación a los artículos 40.5 y párrafo III del artículo 149 de la Constitución, relativo al principio de legalidad penal derivado del principio a la libertad y seguridad personal

nnn) El argumento propuesto por el accionante como sustento de su medio de inconstitucionalidad se circunscribe a cuestionar, nueva vez, la competencia del TSE bajo el fundamento de que “no es una autoridad judicial competente” según la literatura del artículo 40.15 de la Constitución de la República, sin embargo, dicho alegato carece igualmente de méritos jurídicos, pues el TSE es parte del poder jurisdiccional y ejercer una función en el ámbito de la justicia electoral que reúne los requisitos y condiciones para juzgar las infracciones electorales.

ooo) El Pleno de jueces del TSE está conformado por magistrados que reúnen todas las condiciones que requiere la Constitución política y el ordenamiento legal vigente, mismas exigibles a los jueces del máximo órgano de administración de justicia ordinaria, dígase la Suprema Corte de Justicia. De ello, el Tribunal Superior Electoral es un órgano jurisdiccional dotado de fisonomía propia respecto del resto de tribunales que imparten justicia; es en este sentido que la interpretación que realiza el accionante en ADI respecto del artículo 149 constitucional no guarda correspondencia ni lógica con el diseño funcional surgido de la reforma sustantiva de 2010 (...)

ppp) *En relación a esa presunta violación de razonabilidad...la misma no se configura, en razón de que, la competencia penal que ha sido otorgada al TSE como una de sus principales funciones en el sistema electoral dominicano, guarda absoluta correspondencia con el régimen de especialización que exige precisamente la materia electoral, sobre todo, porque cada una de las infracciones que se encuentran previstas en la normativa electoral han de ser juzgadas, por mandato legal, por jueces que cuenten con la suficiente previsión y pericia que permitan, en pureza, impartir justicia acorde a lo constitucionalmente exigido por el ordenamiento jurídico dominicano, lo cual también ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional.*

qqq) *En relación a la antedicha razonabilidad, precisamos lo que esta Alta Corte Constitucional ha dispuesto, en el sentido de que...*

“11.4. Con relación al principio de razonabilidad, este tribunal constitucional estableció que para determinar si una norma legal es razonable debe ser sometida a un test de razonabilidad, en el cual deben analizarse los criterios siguientes: el análisis del fin buscado, el análisis del medio empleado y, finalmente, el análisis de la relación entre el medio y el fin”

El cuanto al fin buscado

rrr) *El fin buscado por el legislador dominicano al momento de otorgarle competencia al TSE para el juzgamiento de las infracciones electorales es dotar de mayores garantías a los justiciables, debido a que reúnen características*

especiales que se encuentran asociadas al ámbito estrictamente electoral y son los jueces electorales los que cuentan con el nivel de especialización y afinidad, en razón de su naturaleza, para el análisis de estos tipos penales especiales, tal y como se ha venido exponiendo hasta ahora (sic).

sss) *(...) la competencia penal del Tribunal Superior Electoral es razonable, en tanto que, ha sido otorgada a través de una autorización constitucional que garantiza que los jueces que integran el TSE puedan impartir una justicia penal electoral en absoluta armonía con el régimen de garantía de los derechos fundamentales. Así, el TSE ha sido constitucionalmente habilitado de una facultad reglamentaria reforzada que le permite ir completando toda su labor jurisdiccional y cerrar las estructuras y esquemas necesarias que le permitan cumplir con la labor jurisdiccional a la que está llamado, según las necesidades, razón por la cual entendemos que el medio de inconstitucionalidad referido a la presunta violación a la razonabilidad, debe ser rechazado.*

ttt) *El establecimiento de una competencia penal a cargo del TSE no supone, tampoco implica, un menoscabo de los derechos fundamentales de quienes deban ser juzgados ante su sede, en razón de que como órgano jurisdiccional garantiza que todos los investigados o acusados de cometer delitos electorales, cuenten con el mismo nivel de garantías dispuestas en el sistema penal ordinario y que les son reconocidos por la Constitución de la República, los tratados internacionales y la ley.*

En cuanto al medio empleado

uuu) El apartado constitucional citado, autoriza al legislador a que por ley pueda realizar una labor normativa en el sentido de atribuirle competencia órganos (sic) especializados para el tratamiento de ciertas materias, como lo es lo penal electoral, lo cual puede considerarse como un medio idóneo y cónsono al Estado Constitucional. Lo anterior, permite establecer que las normas impugnadas fueron dictadas en consonancia con nuestra Constitución política en cumplimiento de los requisitos formales para su elaboración y que por mediación de la misma, se busca garantizar el funcionamiento efectivo de la justicia penal electoral, siendo el medio utilizado apropiado para la consecución del objetivo procurado.

Relación entre el medio y el fin

vvv) Esta labor legislativa respecto de las atribuciones penales a cargo del TSE, evidencia claramente la relación existente entre el medio empleado y el fin procurado, pues del primero en mención –medio empleado–, persiste el interés de conceder al órgano especializado en impartir justicia electoral la competencia, precisamente, para conocer y dar respuesta a la comisión de las infracciones penales suscitadas en su ámbito natural, lo cual conecta con el procurado dirigido en reconocer de que han de ser los encargados de impartir justicia electoral, los llamados a impartir justicia respecto de los ilícitos penales especiales en razón de su nivel de especialización y su idoneidad.

www) Lo anterior, nos permite establecer que, la relación entre las normas impugnadas y el fin procurado, no entraña vulneración alguna a las normas constitucionales o legales, puesto que las funciones propias del TSE, en cuanto a lo que tiene que ver con la competencia penal, hacen que la misma resulte útil e idónea para lograr el fin buscado por la norma, por lo que podríamos concluir señalando que las impugnadas no son irrazonables ni desproporcionadas como alega la parte accionante, entendiéndose que las mismas no vulneran el contenido del artículo 40.15 de la Constitución (...)

xxx) Luego de analizar y haber dado respuesta a cada una de las causales de inconstitucionalidad... formuladas por el accionante, el TSE es de criterio que no existen las condiciones legales ni procesales que permitan el pronunciamiento de lo solicitado, ya que como se ha desarrollado, insistimos en ello, la competencia en materia penal conferida al Tribunal Superior Electoral (TSE) se ajusta a las disposiciones constitucionales como respuesta de la facultad de configuración legislativa que atañe al Congreso Nacional y que, posteriormente, misma que ha sido ratificada por esta Honorable Corte Constitucional en los precedentes vinculantes enumerados en este escrito, por lo cual el petitorio de sentencia...manipulativa sustitutiva ha de ser desestimado.

Conclusiones:

Único: Que el honorable Tribunal Constitucional tenga a bien, RECHAZAR la Acción Directa de Inconstitucionalidad, (ADI), incoada por Edwin I. Grandel

Capellán, en fecha veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), contra de las siguientes normas: 1) artículo 81 de la Ley núm. 33-18, sobre partidos, agrupaciones y movimientos políticos, del nueve (9) de agosto de dos mil dieciocho (2018); 2) artículo 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, de dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); 3) Resolución núm. TSE-0002-2020, dictada por el Pleno del Tribunal Superior Electoral, de catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020); y 4) artículos 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el Pleno del Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), por no haber demostrado la parte accionante, ninguno de los medios de inconstitucionalidad denunciados y, en consecuencia, **DECLARAR CONFORMES** con la Constitución de la República Dominicana las disposiciones legales y reglamentarias impugnadas.

5.5. Opinión del Amicus Curiae

En su instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veinticuatro (24) de junio de dos mil veinte (2020), la Asociación Internacional de Derecho Penal, Grupo Dominicano (AIDPGD),⁸ pretende que se declare admisible su intervención y no conforme con la Constitución las normas impug-

nadas. Para justificar sus pretensiones, expone, en síntesis, lo siguiente:

Violación al artículo 214 de la Constitución Dominicana, que dispone competencias cerradas a cargo del Tribunal Superior Electoral:

a) La Constitución Dominicana, en su artículo 214, estableció de forma limitativa las atribuciones del Tribunal Superior Electoral, en el entendido de que no se concedió o delegó facultades al legislados (sic) para otorgar o ampliar competencias adicionales al TSE, principalmente, en materia jurisdiccional. Esta Alta Corte, máximo órgano de decisión jurisdiccional en materia electoral, fue instituido en la Constitución de la República Dominicana del 26 de enero de 2010, cuyo artículo 214 establece y delimita sus competencias:

Artículo 214.- Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contencioso electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

b) La violación al artículo 214 de la Constitución, provocada por las normas hoy denunciadas de inconstitucionales, se desprende directamente de un ejercicio excesivo por parte del legislador, que en franco desconocimiento de

⁸ En lo adelante será identificado por su propio nombre o como el Amicus Curiae

las atribuciones estrictamente limitadas que concede la Constitucional al Tribunal Superior Electoral y que en ausencia de delegación constitucional expresa para ampliarlas, extendió sus competencias jurisdiccionales a tal grado que le otorgó la facultad de conocer procesos de naturaleza penal, pudiendo éste decidir sobre derechos fundamentales de los potenciales procesados, relativos a su libertad corporal.

c) Lo anterior se explica por la interpretación restrictiva desde la cual se debe analizar el poder del legislador ordinario al momento de sancionar normas relativas a las facultades y competencias de los órganos y entes de naturaleza constitucional. Así, el constituyente definió las atribuciones y competencias del Tribunal Superior Electoral, sin abrir la posibilidad de que éstas fuesen ampliadas por la actividad legislativa ordinaria mediante delegación- lo cual hizo en otras materias y para otros órganos constitucionales-, reduciendo la posibilidad de modificación de dichas competencias a una nueva intervención del propio constituyente, dada su naturaleza. Distinto hubiese sido el argumento si la Constitución previera expresamente la facultad del legislador para ampliar las funciones y atribuciones del Tribunal Superior Electoral, mediante la concesión de competencia enunciativas, lo cual significa, que, bajo reserva de ley, el Tribunal Superior Electoral podría adquirir nuevas competencias como resultado de la intervención del legislador.

d) Por tales razones, esta asociación entiende comprobable el argumento de la

parte accionante, que aduce la violación del artículo 214 de la Constitución, por una ampliación o extensión irregular de competencias, hecha por el legislador dominicano a través de las distintas normas legales reglamentarias, referidas por la parte accionante y, listado al cual, agregamos el artículo 25 de la Ley núm. 29- Orgánica del Tribunal Superior Electoral.

e) Bien ha citado la (sic) accionante al Tribunal Constitucional dominicano la decisión TC/0177/1 del Tribunal Constitucional, estableciendo en la acción que << (...) ha ido delimitando la competencia del Tribunal Superior Electoral que le han sido conferidas mediante leyes o que este ha asumido mediante criterios jurisprudenciales>>. Continúa el accionante:

<< (...) el máximo intérprete de la constitución ha establecido que el Tribunal Superior Electoral ha quedado instituido por el Constituyente de 2010 como una jurisdicción única, especializada y centralizada, para conocer asuntos de esta materia, ya que el legislador no hizo reserva legal o de ley para la competencia de esta, más bien se limitó a realizar una reserva reglamentaria dentro de la ley orgánica, para los procedimientos de la competencia que señala el texto constitucional. Por lo tanto, el Tribunal Superior Electoral tiene una competencia cerrada o de numerus clausus, que no le permite reconocer de ninguna otra materia fuera de la asignada por el constituyente, siendo así que las competencias penales atribuida (sic) en las disposiciones normativas

cuestionadas en la presente instancia, son contrarias a la constitución.>>

f) A lo dicho anteriormente por el accionante, se agrega la cita al Tribunal Constitucional dominicano, en cuya sentencia TC/0624/2018 estableció que constituye una intromisión en la esfera competencial reservada a una jurisdicción, el incumplimiento de las reglas constitucionales de competencia, por parte de otra jurisdicción.

g) Suscribimos lo planteado por el accionante, con relación a la violación del artículo 274 (sic) de la Constitución, por cuanto la actividad legislativa, específicamente, con relación al otorgamiento de competencias para conocer delitos electorales, con naturales penal, al Tribunal Superior Electoral, constituye un ejercicio irregular que trata como cláusulas abiertas las competencias cerradas que determinó el constituyente para dicha jurisdicción contencioso electoral.

Violación a la garantía del juez natural, que se desprende de los artículos 69 numeral 2 y 149 de la Constitución Dominicana.

h) La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José establece en su artículo 8, que: << Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos

y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter>>

i) Como signatarios de este Tratado Internacional de Derechos Humanos, la República Dominicana se encuentra compelida a integrar en su ordenamiento jurídico los preceptos y principios dispuestos en la convención, a través de su articulado. De igual manera, debe adoptar como propias las decisiones que adopte la Corte Interamericana, en el marco de los procesos llevados a su jurisdicción.

j) En este contexto y, con relación al caso de las garantías al juez natural, en el ordenamiento jurídico dominicano se debe asegurar que los procesos – penales – se conozcan en las jurisdicciones competentes haciendo prevalecer los caracteres que definen el principio del juez natural: su preexistencia al acto punible, su carácter permanente y su dependencia del poder judicial.

k) El principio del juez natural, como garantía al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, fue consagrado por nuestro constituyente, estableciendo en nuestra Constitución lo dispuesto en el artículo 69 numeral 2 y en el artículo 149, como citamos a continuación:

Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: 2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable

y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;

TÍTULO V DEL PODER JUDICIAL

Artículo 149.- Poder Judicial. La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder Judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes.

Párrafo I.- La función judicial consiste en administrar justicia para decidir sobre los conflictos entre personas físicas o morales, en derecho privado o público, en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado. Su ejercicio corresponde a los tribunales y juzgados determinados por la ley. El Poder Judicial goza de autonomía funcional, administrativa y presupuestaria.

Párrafo II.- Los tribunales no ejercerán más funciones que las que les atribuyan la Constitución y las leyes.

Párrafo III.- Toda decisión emanada de un tribunal podrá ser recurrida ante un tribunal superior, sujeto a las condiciones y excepciones que establezcan las leyes.

l) El Principio del juez natural comprende, de manera específica y según la doctrina y la jurisprudencia constante nacional e internacional, la obligación, por parte del Estado, de institucionalizar la jurisdicción penal con anterioridad a la comisión de los hechos punibles mediante ley formal. Esta afirmación encuentra su fundamento en la necesidad de garantizar la imparcialidad del

juez y el debido proceso a favor del imputado, en todas las etapas del proceso penal.

m) Además, ha sido constante la jurisprudencia comparada sobre la obligación del Estado de mantener la jurisdicción penal dentro de la estructura orgánica del Poder Judicial; en otras palabras, los tribunales penales ordinarios son las jurisdicciones dependientes del Poder Judicial que, de forma exclusiva, deben conocer de los procesos contra los imputados. Esto implica, necesariamente, que los tribunales ordinarios son los llamados a garantizar la tutela judicial efectiva y el debido proceso, durante todas las etapas del proceso penal.

n) La Corte Constitucional de Colombia, en su sentencia C-200/02, de fecha 19 de marzo de 2020, estableció que la garantía del juez natural representa un elemento modular del debido proceso, lo cual no es otra cosa, sino que el deber de juzgamiento por la jurisdicción ordinaria, previamente creada por ley, con dichas competencias, a fin de preservar la imparcialidad y las garantías del justiciable. Adujo la Corte:

<<Este principio de carácter normativo definido por la Constitución, comprende una doble garantía en el sentido de que asegura en primer término al sindicado el derecho a no ser juzgado por un juez distinto a los que integran la Jurisdicción, evitándose la posibilidad de crear nuevas competencias distintas de las que comprende la organización de los jueces. Además, en segundo lugar, significa una garantía para la Rama Judicial en cuanto impide la violación de

principios de independencia, unidad y “monopolio” de la jurisdicción ante las modificaciones que podrían intentarse para alterar el funcionamiento ordinario. (Esta cita es, a su vez, una cita invocada por la Corte de su propia Sentencia C-208/93 M.P. Hernando Herrera Vergara.)

Debe señalarse finalmente que la jurisprudencia ha puntualizado que la garantía del juez natural tiene una finalidad más sustancial que formal, habida consideración que lo que protege no es solamente el claro establecimiento de la jurisdicción encargada del juzgamiento previamente a la comisión del hecho punible, sino la seguridad de un juicio imparcial y con plenas garantías para el procesado.

En este sentido la Corte ha tenido oportunidad de hacer énfasis en que el respeto al debido proceso en este campo, concretado en el principio de juez natural, implica la garantía de que el juzgamiento de las conductas tipificadas como delitos será efectuado, independiente de la persona o institución en concreto, por los funcionarios y órganos que integran la jurisdicción ordinaria.>>

o) Resulta necesario señalar que, con relación al primer párrafo de la sentencia citada supra, la Corte Constitucional de Colombia interpreta este principio como una doble garantía: tanto a favor del procesado, como de la rama judicial, en tanto <<impide la violación de principio de independencia, unidad y monopolio de la jurisdicción ante las modificaciones que podrían intentarse para alterar el funcionamiento ordinario>>.

p) Esta parte de la decisión deviene de alto interés para la acción principal de este proceso, por cuanto el sistema de administración de justicia penal de la República Dominicana ha sido configurado tomando como partida esos principios de unidad y monopolio de la jurisdicción. Así, la Constitución Dominicana y el Código Procesal Penal, normas rectoras de ese sistema, contemplan y disponen un diseño que responde al modelo penal acusatorio, que conserva las competencias de juzgamiento en las distintas instancias que integran el Poder Judicial y la justicia ordinaria.

q) De manera específica, el Código Procesal Penal Dominicano dispone, en acuerdo con la Constitución, cuáles son órganos los jurisdiccionales con competencia en materia penal, a partir de su artículo 69, aunque va desarrollando todo lo relativo a la jurisdicción penal, desde su artículo 56. Con respecto al juez natural 4, que los procesados solo podrán ser juzgados y condenados penalmente por los tribunales que se establecen en dicho Código, preservando el principio de unidad y monopolio de la jurisdicción, que se desprende de la propia Constitución de la República.

r) Ciertamente, como también estableció la Corte Constitucional de Colombia en la precipitada decisión, el legislador tiene la facultad de determinar nuevos factores de radicación de competencias penales, pero éstos deberán encontrarse dentro de la jurisdicción ordinaria y no en el catálogo de atribuciones de un órgano independiente del Poder Judicial o de una entidad excepcional.

<< Tal concepto no significa en modo alguno que el legislador -ordinario o extraordinario- no pueda -sobre la base de criterios de política criminal y de racionalización del servicio público de administración de justicia-, crear nuevos factores de radicación de competencias en cabeza de los funcionarios que pertenecen a la jurisdicción ordinaria -en este caso, a la penal- o modificar los existentes, respetando -desde luego- los principios y valores constitucionales>> (Sentencia C200-02).

s) En efecto, esa nueva <<radicación>> o derivación de competencias de jurisdicción penal debe responder al principio de unidad del sistema judicial, como también a los preceptos y principios constitucionales; tal es el caso de la jurisdicción penal de los adolescentes en conflicto con la ley o la de los tribunales penales militares. En el primero de los ejemplos, nos encontramos frente a una desconcentración de competencias jurisdiccionales en materia penal, con la creación de estos tribunales especializados dentro del mismo aparato judicial ordinario, que atienden a principios específicos que garantizan aun más los derechos de los procesados, por su especial condición de menores de edad. Por su parte, los tribunales penales militares se encuentran legitimados por la propia Constitución, cuyo texto los regula.

t) Es distinto del caso expuesto por la (sic) accionante, por tratarse de normas que conceden facultades y competencias a un órgano extra poder, otorgadas por el legislador ordinario sin la previsión constitucional requerida y, además, extrayéndolas de la esfera del sistema

de justicia ordinaria, en inobservancia de que ello constituye una exigencia de la garantía del juez natural, como principio troncal de debido proceso de ley.

u) Concretamente, la atribución de competencia para conocer de los procesos penales al Tribunal Superior Electoral, específicamente los relativos a delitos electorales, según se establece en los artículos atacados por inconstitucionales, vulnera el principio del juez natural, como garantía del debido proceso de ley y de la tutela judicial efectiva.

v) El Tribunal Superior Electoral, por carecer de idoneidad y constituirse en un órgano fuera de la justicia ordinaria, no garantiza el debido proceso como jurisdicción para los casos de delitos electorales. Esta falta de idoneidad -como también se ha referida la CIDDDHH a algunos casos de procesos llevados ante tribunales distintos a las jurisdicciones penales ordinarias- provoca que el fuero del Tribunal Superior Electoral resulte violatorio de la Constitución y de diversas normas internacionales de protección de los derechos fundamentales; contraviene el principio del juez natural, que exige un juez - o tribunal -competente, independiente, imparcial y dependiente del poder judicial o de la justicia ordinaria.

w) En adición a la franca violación al principio del juez natural, como garantía del debido proceso, otro aspecto de suma importancia resulta del contenido de las decisiones que, como jurisdicción penal especial, podría dictar el Tribunal Superior Electoral.

x) En nuestro sistema jurídico, la jurisprudencia forma parte del conjunto de fuentes de Derecho, cuya unidad sirve para afianzar la seguridad jurídica y el debido proceso. En materia penal, la aplicación del derecho objetivo al caso concreto es un asunto complejo y, es allí, donde la jurisprudencia tiene un valor significativo al permitir que las autoridades judiciales se guíen de las interpretaciones hechas previamente por sus pares y por los tribunales de alzada.

y) Por lo expuesto, la excesiva extensión de competencias que te otorgó el legislador al Tribunal Superior Electoral -a todas luces, inconstitucional-, provocará que ese honorable Tribunal, especializado en materia electoral, interfiera en la dinámica de creación jurisprudencial e interpretación de las normas penales, a pesar de que se trata de una jurisdicción exógena al Poder Judicial, carente de idoneidad por la naturaleza de los conflictos bajo su competencia.

Violación al derecho fundamental al recurso efectivo, consagrado en los artículos 69.9 y 149 de la Constitución Dominicana, y en el artículo 8.2.h del Pacto de San José, entre otras normas de carácter supranacional.

z) El artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre Garantías Judiciales, establece en el literal h de su numeral 2 el derecho que asiste a toda persona de recurrir las decisiones judiciales por ante un juez o tribunal superior, entiendo que este representa una de las garantías mínimas de los procesados.

aa) La Constitución Dominicana, como hemos indicado en el título de este apartado, consagra el derecho al recurso en los artículos 69.9 y 149 Párrafo III, sujetándolo exclusivamente las limitaciones impuestas por las leyes formales.

Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: (...) 9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;>>

<< Artículo 149.- Poder Judicial. La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder Judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes.

(..) Párrafo III.- Toda decisión emanada de un tribunal podrá ser recurrida ante un tribunal superior; sujeto a las condiciones y excepciones que establezcan las leyes>>

bb) El derecho a un recurso judicial efectivo se erige como una de las principales garantías del debido proceso y de la tutela judicial efectiva. Por ello, sus dimensiones y alcance han sido abordados en numerosas ocasiones por la jurisprudencia local y comprada, así como por la jurisdicción supranacional

que ocupa la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

cc) La opinión de la Corte Interamericana se plasma con amplitud en la sentencia citada por la (sic) accionante, de fecha 2 de julio de 2004, caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, estableciendo que el derecho al recurso implica que << >> la posibilidad de recurrir el fallo debe ser accesible, sin requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho>> y que éste <<garantice un examen integral de la decisión recurrida>>.

dd) Esta decisión marca pautas importantes sobre el alcance y los caracteres del derecho al recurso de que gozan los procesados. Principalmente, establece la necesidad de facilitar el acceso al recurso, de revisar integralmente la decisión recurrida y que el tribunal de alzada sea uno distinto del tribunal que dictó la decisión o sentencia atacada.

ee) Otros aspectos también deberán tomarse en consideración para efectivizar el derecho al recurso, tales como: la existencia de normas que viabilicen la impugnación de la sentencia o decisión; que el tribunal de alzada se encuentre dentro del mismo Poder Judicial y que ostente mayor jerarquía para revisar el fallo; que el tribunal de alzada disponga de las herramientas para valorar las cuestiones de hecho y el derecho aplicable.

ff) La garantía y derecho a recurrir las decisiones judiciales procura reprimir el error judicial materializado en una resolución o decisión judicial que servirá para garantizar la tutela judicial

efectiva y el debido proceso, en favor de las partes envueltas, cuando no haya satisfacción por la inobservancia o el desapego a la aplicación de las normas imponibles en el proceso.

gg) En orden a lo expuesto, conviene analizar la inconformidad de las normas atacadas por inconstitucionales, mediante la acción principal de inconstitucionalidad objeto del presente proceso, en el sentido de que vulnera las garantías al recurso establecidas por el bloque de constitucionalidad.

hh) Al encontrarse fuera de la organización judicial ordinaria, el Tribunal Superior Electoral, dada su naturaleza de órgano extra poder y máxima jurisdicción en material contencioso electoral, dicta decisiones que no son objeto de recurso alguno. Sólo son recurribles sus decisiones por ante el Tribunal Constitucional cuando sean atacadas por violación manifiesta a preceptos constitucionales. Así lo establece artículo 3 de la Ley No. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral.

ii) Las normas cuya inconstitucionalidad se pretende que declare este honorable Tribunal Constitucional, crean una suerte de jurisdicción penal especial para delitos electorales, cuyas decisiones no serían objeto de recurso alguno, violando todas las garantías y derechos que hemos invocado a lo largo de este texto. De esta manera, están viciados de inconstitucionalidad: el artículo 81, de la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos; el artículo 25 y el artículo 281 de la Ley No. 15-19, Orgánica de Régimen

Electoral; la Resolución TSE-0002-2020, en su totalidad; y los artículos 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213 del Reglamento Contencioso Electoral del 17 de febrero de 2016, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral.

jj) Si bien es cierto que los recursos pueden estar sujetos a regulación, requerimientos, requisitos de admisibilidad y otras condiciones para su ejercicio, no menos cierto es que su supresión absoluta acarrea una grave trasgresión el orden constitucional del país y al orden internacional que impone los derechos humanos en nuestro ordenamiento jurídico.

kk) La derivación de competencias que hacen las normas atacadas, atribuyendo facultades de jurisdicción penal al Tribunal Superior Electoral, provoca una extirpación de una de las más fundamentales garantías de los procesados y del orden institucional judicial, traduciéndose en consecuencias nefastas para los procesos y sus involucrados.

ll) Compartimos la apreciación que realiza la accionante, cuando afirma que la asignación legal de competencias jurisdiccionales penales al Tribunal Superior Electoral contraviene los requisitos impuestos por el derecho al recurso y reconocidos en diversas decisiones por este Honorable Tribunal Constitucional, en virtud de la naturaleza y especialidad del primero.

mm) Es por este motivo que ponemos a consideración de los honorables magis-

trados que integran esta Alta Corte, los fundamentos adicionales que justifican la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas referidas, por violentar la Constitución de la República y el orden supranacional que reconoce los derechos fundamentales mencionados, en virtud de que, con la atribución de jurisdicción penal que otorgó el legislador ordinario al Tribunal Superior Electoral, se vulneran los derechos al recurso y las garantías del debido proceso de ley.

Conclusiones:

PRIMERO: Que se declare ADMISIBLE, el presente Amicus Curiae, por haber sido interpuesto en plazo hábil y de conformidad con las normas aplicables, específicamente las contenidas en la Ley Núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como su Reglamento.

SEGUNDO: Que, en cuanto a la acción de inconstitucionalidad, se declare NO CONFORME A LA CONSTITUCIÓN el artículo 81, de la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos; el artículo 25 y el artículo 281 de la Ley No. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral; la Resolución TSE-0002-2020, en su totalidad; y los artículos 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213 del Reglamento Contencioso Electoral del 17 de febrero de 2016, dictado por el pleno del Tribunal Superior Electoral; y toda otra norma de aplicación o dependencia directa de las normas atacadas.

TERCERO: Que, en cuanto a la acción de inconstitucionalidad, sea dictada

*SENTENCIA MANIPULATIVA SUS-
TITUTIVA, en los términos aportados
por el accionante principal, atribuyen-
do la competencia para conocer de los
delitos penales electorales a la jurisdic-
ción penal ordinaria, de conformidad
con la Constitución de la República y el
Código Procesal Penal Dominicano.*

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el día martes veintiuno (21) de julio de dos mil veinte (2020), donde las partes antes citadas formularon sus respectivas conclusiones.

7. Pruebas documentales

En el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad fueron depositados los documentos siguientes:

1. Copia de la Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020).
2. Copia del libro IV del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el pleno del Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016).
3. Copia de la Resolución núm. 00067, del veinticinco (25) de junio de dos mil ca-

torce (2014), expedida por la Procuraduría General de la República, que concede incorporación a la Asociación Internacional de Derecho Penal –Grupo Dominicano (AIDPGD), como institución sin fines de lucro.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad en virtud de lo que establece el artículo 185.1 de la Constitución de la República y los artículos 9, 36 y 37 de la Ley núm. 137-11.

9. Legitimación activa o calidad del accionante

9.1. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o instituciones estatales, en los términos previstos por la Constitución y la ley, para actuar en procesos y procedimientos constitucionales.

9.2. En la República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para hacer valer, ante el Tribunal Constitucional, los mandatos constitucionales, entre otros, garantizar la supremacía constitucional, defender el orden constitucional, proteger los derechos fundamentales, y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó

la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que por su posición institucional también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legiti-mándoles para accionar ante este fuero, a fin de que este último expurgue del ordenamiento jurídico las normas consideradas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.3. Sobre la legitimación o calidad, el artículo 185, numeral 1), de la Constitución dominicana dispone: *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 la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.*

9.4. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, establece: *Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, 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 un interés legítimo y jurídicamente protegido.*

9.5. Cabe indicar que los citados requisitos de legitimación activa han sido aplicados en forma distinta desde su primera sentencia (TC/0047/12. En este orden, con el fin de reducir la brecha en la interpretación respecto del artículo 37 de la Ley núm. 137-11, este tribunal en su Sentencia TC/0345/19 produjo la revisión de los criterios desarro-

llados en esta materia, señalando al respecto que “[h]an sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad”, y en esa medida ha precisado:

“1. Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

m. En ese sentido, ante la meridiania imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad (...)

n. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad

dad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de Derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad –real y efectiva– de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política (...)

o. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.I de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.”

9.6. En la especie, el accionante considera que los artículos 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018); 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); la Resolución TSE-0002-2020, dictada por el Pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020), y los artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, del diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), dictado por el Tribunal Superior Electoral, que tribuyen competencia al órgano de justicia electoral para juzgar los ilícitos penales electorales, vulneran los artículos 6, 39, 40.5, 40.15, 69, 69.2, 69.9, 149-III y 214 de la Constitución de la República.

9.7. Este tribunal considera que el accionante, señor Edwin I Grandel Capellán, en su condición de ciudadano dominicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, tiene interés legítimo y jurídicamente protegido para cuestionar la constitucionalidad de las normas antes descritas, por tanto ostenta legitimación procesal activa requerida para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con los criterios desarrollados en el citado precedente, la Constitución de la República y la Ley núm. 137-11 que rige los procedimientos constitucionales.

10. Intervención del Amicus Curiae

10.1. La intervención del *amicus curiae* en los procesos constitucionales fue regulada por el Reglamento Jurisdiccional del

Tribunal Constitucional del diecisiete (17) de diciembre de dos mil catorce (2014). En su artículo 23 se establece:

Amicus curiae: Se considera amicus curiae o amigo del Tribunal a la persona física o jurídica, o a la institución del Estado que, ajena al litigio o al proceso del cual está apoderado el Tribunal Constitucional, somete un escrito de opinión con el objeto de colaborar en su edificación.

El amicus curiae participa en casos de trascendencia constitucional o que resulten de interés público, como son la acción directa de inconstitucionalidad, el control preventivo de los tratados internacionales y los recursos de revisión constitucional de amparo en los cuales se ventilen derechos colectivos y difusos. Deberá poseer reconocida competencia sobre la cuestión debatida y su opinión carece de efectos vinculantes para el Tribunal Constitucional”.

10.2. Conforme a la documentación aportada en su escrito de intervención, se comprueba que el *amicus curiae* es una institución sin fines de lucro incorporada siguiendo el procedimiento establecido en la ley que rige la materia, de donde se infiere que cuenta con personería jurídica y por tanto con capacidad procesal para actuar en justicia; verificándose, además, que su objeto está en consonancia con la protección de derechos que pueden verse afectados con la aplicación de las normas impugnadas, conforme al criterio jurisprudencial antes señalado (TC/0345/19).

10.3. Asimismo, en esta materia la participación del *amicus curiae* debe producirse

a través de un escrito depositado en la secretaría del Tribunal Constitucional en un plazo de quince (15) días calendario, contado a partir de la publicación de un extracto en el portal institucional, tal como lo dispone el artículo 24 del citado instrumento jurisdiccional.

10.4. En esa línea hemos verificado que el extracto de la acción directa de inconstitucionalidad, antes descrito, fue publicada en el portal institucional de este tribunal, el (9) de junio de dos mil veinte (2020), mientras que la instancia que contiene la intervención del *amicus curiae* fue depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veinticuatro (24) de junio de dos mil veinte (2020), es decir, quince (15) días calendario después de su publicación.

10.5. En ese sentido, este colegiado considera que la instancia depositada por la Asociación Internacional de Derecho Penal, Grupo Dominicano (AIDPGD), en la fecha antes señalada, en calidad de *amicus curiae*, en la acción de directa de inconstitucionalidad promovida por señor el Edwin I Grandel Capellán, fue presentada dentro del plazo previsto en el citado reglamento, por lo que se admite su intervención.

11. Medios de inadmisión propuestos por el Tribunal Superior Electoral, la Cámara de Diputados y el Procurador General de la República.

Dada la estrecha relación que existe entre los planteamientos formulados por el Tribunal Superior Electoral, la Cámara de Diputados y el Procurador General de la República, este colegiado entiende necesario analizarlos de manera conjunta.

11.1. El Tribunal Superior Electoral sostiene que en las páginas 32 a la 34 de la instancia contentiva de la presente ADI, la parte accionante aduce como medio de inconstitucionalidad una presunta violación a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, sin embargo, no expone ni desarrolla de manera clara y precisa el fundamento de su alegato, incumpliendo con lo previsto en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, posición sustentada, a su vez, en la Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013).

11.2. Por su parte, la Cámara de Diputados plantea, en su escrito de conclusiones, que si bien el accionante en su instancia, como medio principal, denuncia la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, dispuestas en los artículos 39, 40.5, 40.15, 69, 69.2, 69.9, 149, 149.3, 214 y 215 de la Constitución, sin embargo, no expone de una manera clara y precisa la forma en que se producen las violaciones denunciadas, razón por la cual la acción deberá ser declarada inadmisibles.

11.3. En la misma línea, el procurador general de la República señala, en síntesis, que no se advierte del examen de la acción directa formulada por el accionante, en qué medida las normas jurídicas impugnadas por éste contravienen el texto constitucional, muy especialmente su artículo 39, que consagra el principio o derecho a la igualdad. El accionante no desarrolla argumentos claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes que permitan establecer la pretendida violación a la Constitución que éste denuncia.

11.4. La citada ley núm. 137-11 establece que el escrito mediante el cual se

interpone la acción debe exponer en forma clara y precisa sus fundamentos, con cita de las disposiciones constitucionales que se consideran vulneradas,⁹ lo que supone una argumentación frontal de las cuestiones que vulneran los valores y principios constitucionales, o bien de aquellas que pueden limitar, sea por acción u omisión, la protección de bienes jurídicos relevantes.

11.5. Este tribunal abordó esta cuestión en la citada sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), con fundamento en la jurisprudencia constitucional comparada, en la que estableció:

9.2. La acción directa de inconstitucionalidad tiene como objeto sancionar infracciones constitucionales, es decir, la no conformidad por parte de normas infraconstitucionales en cuanto a su espíritu y contenido con los valores, principios y reglas establecidos en la Constitución; circunstancia, por demás, que debe quedar claramente acreditada o consignada dentro de los fundamentos o conclusiones del escrito introductorio suscrito por la parte accionante. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional comparada admite como requisito de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad el señalamiento y justificación argumentativa de las normas constitucionales que resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se

⁹ Artículo 38.- Acto Introductorio. El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.

reclama: La Corte ha sistematizado las exigencias materiales que debe cumplir la demanda y ha señalado que, sin caer en formalismos técnicos... los cargos formulados por el demandante deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes. Esto significa que la acusación debe ser suficientemente comprensible (clara) y recaer verdaderamente sobre el contenido de la disposición acusada (cierta). Además, el actor debe mostrar cómo la disposición vulnera la Carta (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales ni puramente doctrinarios, ni referidos a situaciones puramente individuales (pertinencia) (Ver: Sent. C-987/05, de fecha veintiséis (26) de septiembre de dos mil cinco (2005), de la Corte Constitucional de Colombia).

11.6. Posteriormente, en la Sentencia TC/0481/17, del diez (10) de octubre de dos mil diecisiete (2017), párrafo 9.1.4., páginas 35-36, este colegiado continúa señalando:

Párrafo 9.1.4. Acorde con lo anterior, todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada. En ese sentido, la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional admite como requisito de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad, el señalamiento y justificación argumentativa de las normas constitucionales que resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se reclama, señalando que, sin caer en formalismos técnicos, los

cargos formulados por el demandante deben tener: 1. Claridad. Significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos. 2. Certeza. La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada. 3. Especificidad. Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionada vulnera la Constitución de la República. 4. Pertinencia. Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional y no legal o referida a situaciones puramente individuales.

11.7. Para justificar este aspecto del conflicto, el accionante afirma que la inconstitucionalidad alegada contra las normas también tiene otros argumentos de inconstitucionalidad en tanto que afecta lo que se denomina en el bloque de constitucionalidad como las garantías mínimas de todo proceso. Argumenta, además, que, en palabras del Tribunal Constitucional del Perú, la tutela judicial efectiva de los ciudadanos es considerada como una situación jurídica en la que se respetan, de modo enunciativo, entre otros:

(...) sus derechos de libre acceso al órgano jurisdiccional, a probar, de defensa, al contradictorio e igualdad sustancial en el proceso, a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada ni sometido a procedimientos distintos de los previstos por la ley, a la obtención de una resolución fundada en derecho, a acceder a los medios impugnatorios regulados, a la imposibilidad de revivir procesos fenecidos, a la actuación adecuada y temporalmente oportuna de las resoluciones judiciales y a la observancia del principio de legalidad procesal penal.

El derecho a la tutela procesal efectiva comprende tanto el derecho de acceso a la justicia como el derecho al debido proceso. Asimismo, tiene un plano formal y otro sustantivo o sustancial. El primero se refiere a todas las garantías del procedimiento (...). El segundo se refiere al análisis de razonabilidad y proporcionalidad de la medida adoptada de tal forma que deberá analizarse la relación existente entre sanción impuesta y la conducta imputada.¹⁰

11.8. En el mismo contexto el accionante sostiene, que el Tribunal Constitucional dominicano ha establecido en su Sentencia TC/0110/13, que este derecho presenta al menos cuatro (4) grandes componentes que, a su vez, engloban muchos otros elementos:

En el presente caso, es preciso hacer referencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consignado en el artículo 69 de la Constitución de la República, el cual comprende según palabras del Tribunal Constitucional Español un contenido complejo que incluye los siguientes aspectos: el derecho de acceso a los tribunales; el derecho a obtener una sentencia fundada en derecho; el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales; y el derecho al recurso legalmente previsto.

11.9. Tal como ha sido indicado, la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, refieren a la dimensión que se le reconoce a la tutela judicial efectiva y de-

bido proceso tanto en el bloque de constitucionalidad como en la doctrina jurisprudencial comparada y en particular la de éste colegiado, precisando su importancia para que los justiciables puedan acceder al proceso y dentro de éste hacer efectiva dichas garantías en la proyección de sus derechos fundamentales.

11.10. Ahora bien, la alusión del accionante a la tutela judicial efectiva y debido proceso, realizada en este apartado, no puede concebirse aislada del resto de la instancia que contiene la acción, pues la misma está precedida de la posición desarrollada en el epígrafe anterior de su escrito, en el que sostiene que el artículo 214 de la Constitución dominicana estableció una competencia limitada al Tribunal Superior Electoral que le impide juzgar las infracciones penales electorales, infiriendo que dichas garantías –las que integran el bloque de constitucionalidad– resultarían lesionadas a consecuencia de la aplicación de las normas impugnadas.

11.11. En ese sentido, este colegiado considera que el accionante, señor Edwin Grandel Capellán, ha precisado adecuadamente cómo las normas impugnadas pueden vulnerar algunas de las garantías que integran el debido proceso y la tutela judicial efectiva de las personas imputadas en una jurisdicción distinta a los órganos que componen el Poder Judicial; señalando, además, en forma concreta, que dichas violaciones derivan de la atribución de competencia realizada por el legislador al Tribunal Superior Electoral para el juzgamiento de las infracciones penales electorales.

11.12. Asimismo, en este contexto, si bien la Cámara de Diputados alude a que

¹⁰ Tribunal Constitucional de Perú. STC 596-2005-AA, FJ8.

el accionante, en el desarrollo de sus medios de inconstitucionalidad, no expone de una manera clara y precisa la forma en que se producen las violaciones denunciadas, no precisa los aspectos abordados en la acción donde se produce dicha imprecisión, lo que imposibilita responder su planteamiento.

11.13. En cuanto a la imprecisión de las violaciones respecto al principio de igualdad, referenciada por el procurador general de la República, el accionante señala:

Lo mismo ocurre en el derecho fundamental a la igualdad de trato ante circunstancias idénticas o similares. Es evidente que los infractores de delitos electorales no gozan de las mismas facilidades de acceso a un juez de la instrucción como si lo hacen los infractores de las demás leyes ordinarias y especiales que prevén sanciones penales. Estos últimos gozan de todo un Poder Judicial con representación en términos de infraestructura, logística, personal calificado por cada municipio del país al cual tiene acceso en poco tiempo para tutelar su derecho a la libertad, a la seguridad e integridad física, a la conculcación de derechos a la intimidad, el derecho a la propiedad entre otros derechos fundamentales que a menudo pueden ser lesionados en ocasión de una investigación penal. Sin embargo los potenciales infractores de delitos electorales tienen que enfrentarse a la injusta realidad de que solo cuentan con un tribunal y en ocasiones bastante alejado del lugar en donde se está cometiendo la violación y se encuentra el sujeto activo de la infracción que amerita tutela. Esa diferencia de tratamiento constituye una discriminación absolutamente injustificada que califica

como inadecuada dicha medida legislativa para alcanzar el fin propuesto.¹¹

11.14. Como se observa, el accionante ha precisado que la vulneración del principio de igualdad se produce por el trato desigual que les dispensan las normas impugnadas a los imputados que deben acudir a la justicia penal electoral, en relación a los infractores que son juzgados ante los órganos jurisdiccionales del poder judicial, traducándose en una discriminación injustificada, por lo que, contrario al planteamiento del procurador general de la República, la acción ha desarrollado satisfactoriamente, sobre el artículo 39 de la Constitución, la forma en que se produce dichas violaciones.

11.15. En ese sentido, este colegiado considera que la acción directa de inconstitucionalidad antes señalada, cumple cabalmente con los requisitos establecidos en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11 y los citados precedentes de este colegiado, en cuanto a claridad, certeza, especificidad y pertinencia de las violaciones denunciadas, por lo que rechaza el planteamiento formulado, sucesivamente, por el Tribunal Superior Electoral, la Cámara de Diputados y el procurador general de la República.

12. Sobre el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad

En la especie, los cuestionamientos de inconstitucionalidad formulados están referidos a normas jurídicas colocadas en planos de diferentes jerarquías: por un lado, las emanadas del Congreso Nacional, que regulan las infracciones penales electorales;

¹¹ Ver párrafo 114, página 65, de la instancia contentiva de la acción.

por otro lado, las normas reglamentarias, dictadas por el Tribunal Superior Electoral, que regulan el procedimiento para decidir los asuntos que le son sometidos en materia penal-electoral. En esa línea, es necesario separar el análisis que hará este tribunal para determinar si las violaciones denunciadas se han producido, en la medida en que la naturaleza jurídica de las referidas normas les convierte en diversas fuentes del derecho, lo que finalmente incidirá, de alguna manera, en la incursión que hará el órgano de control en sus respectivos ámbitos normativos.

En ese sentido, este colegiado analizará las cuestiones planteadas bajo el esquema siguiente: **(a)** violaciones en relación a los artículos 81 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Movimientos y Agrupaciones Políticas, y 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral; **(b)** violaciones respecto a la Resolución TSE-0002-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral y sobre el Reglamento Contencioso Electoral y Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral.

(a) Violaciones denunciadas en relación a los artículos 81 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Movimientos y Agrupaciones Políticas y 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral.

(i) Incompetencia del Tribunal Superior Electoral para conocer de los delitos penales electorales (Violación a los arts. 6 y 214 CRD)

12.1.1. El accionante sostiene, en síntesis, que la Constitución, en su artículo 214, delimitó y reservó las atribuciones del Tribunal Superior Electoral, siendo limitativa-

mente las indicadas en dicha norma, pues el constituyente no atribuyó reserva a la ley o ninguna otra fuente del derecho para extender o ampliar las atribuciones conferidas a dicho órgano constitucional. Ante la constatación de que el constituyente no extendió al legislador la facultad de ampliar o conferir competencias adicionales al Tribunal Superior Electoral, mal puede el legislador ordinario, por las disposiciones aquí denunciadas, ampliar las facultades de esta institución constitucional o extra-poder, para atribuirle facultad de juzgar infracciones penales capaz de restringir la libertad de los ciudadanos.

12.1.2. Más concretamente, el accionante señala que cuando la Constitución establece a una competencia delimitada, es decir, cerrada a un determinado órgano constitucional, le está vedado atribuirse más funciones que las que limitativamente indica la Constitución, razón por la cual la ley o cualquier otra fuente de carácter formal o material, no puede, en forma alguna, extender o reducir la competencia funcional del órgano como institución, salvo reserva a la ley, en cuyo caso puede atribuir otras funciones; que no es el caso del Tribunal Superior Electoral. En cambio, cuando la competencia es enunciativa se puede ampliar las funciones del órgano constitucional, debido a la facultad que previó el constituyente de establecer de forma expresa una reserva a la ley, en cuyo caso sí sería posible ampliar las atribuciones funcionales de los órganos constitucionales. Verbigracia, el numeral 4to. del artículo 185 de la Constitución, el cual establece que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: (...) 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.

12.1.3. Por su parte, el Tribunal Superior Electoral, para refutar la posición del accionante, respecto a la reserva de ley del artículo 214 constitucional, sostiene, en síntesis, que contrario a lo alegado por éste, el TSE posee tres competencias fundamentales: 1) conocer y decidir los asuntos contenciosos electorales; 2) conocer y decidir sobre las peticiones ciudadanas de rectificación de las actas del estado civil que tengan un carácter judicial y; 3) la competencia para juzgar las infracciones electorales. Agrega, además, que las tres indicadas competencias que posee actualmente el TSE han sido objeto de acciones de inconstitucionalidad, una de las cuales ya ha sido decidida por el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0096/19, del veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019); que en esa ocasión el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), adujo el mismo argumento que se plantea en la presente acción en cuanto al artículo 214 de la Constitución.

12.1.4. El procurador general de la República, en su escrito de opinión señala, que el constituyente, atendiendo a una tradición institucional, quiso mantener a la materia electoral ajena a la influencia de los poderes del Estado cuyos representantes son elegidos mediante el sufragio popular, de modo que se garantice la independencia de los órganos rectores en la materia electoral, en su dimensión administrativa y jurisdiccional, es por ello que diseñó un modelo de sistema electoral autónomo y especializado, en el cual la administración del proceso electoral recaiga en la Junta Central Electoral y el juzgamiento de todo lo contencioso-electoral corresponda a una jurisdicción especializada e independiente, incluso del poder judicial, en este

caso, el Tribunal Superior Electoral. Dentro del ámbito de lo contencioso-electoral se engloba también las infracciones penales-electorales por su vinculación directa al proceso electoral.

12.1.5. Para su parte, el Senado de la República, en el desarrollo de su escrito considera que el artículo 214 de la Constitución es el que otorga facultad a este órgano para reglamentar y estatuir, sobre todo los diferendos que surjan a la interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, de manera que reglamenta de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia, y justo dentro de esta competencia es que viene a entrar el artículo 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, otorgándole facultad al Tribunal Superior Electoral para conocer de los delitos y crímenes electorales, entre otras atribuciones. De la misma manera, es atacado el artículo 81 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, cuyo texto refiere que *sin perjuicio de los asuntos o infracciones que sean de competencia de los tribunales penales del Poder Judicial, el Tribunal Superior Electoral será el responsable de juzgar las infracciones cometidas a la presente ley.*

12.1.6. De su lado, la Cámara de Diputados, en su escrito de conclusiones, solicita que sea rechazada por improcedente, mal fundada y carente de fundamentos constitucionales la acción directa de inconstitucionalidad de la especie, por las razones expuestas.

12.1.7. Para determinar si las normas impugnadas desbordan la competencia del Tribunal Superior Electoral, este colegio analizará el alcance que la Constitución

previó –en la distribución competencial– para este órgano constitucional y, siguiendo esa línea, establecerá si la reserva de ley otorgada al Congreso Nacional, le permitía adicionar otras competencias más allá de su especialización en materia electoral. Por las mismas razones, será necesario, analizar (i) si la atribución de competencia para juzgar las infracciones penales electorales limita la tutela judicial efectiva que corresponde ejercer a todos los ciudadanos; y (ii) si esa atribución competencial interfiere con el mandato otorgado al Poder Judicial, en la medida en que, corresponde a este órgano jurisdiccional del Estado, conforme al mandato constitucional, monopolizar el juzgamiento de los hechos que ameritan de una sanción penal. Finalmente, este colegiado deberá resolver el problema acerca de si órgano de justicia electoral puede dotarse –vía reglamentaria– de un procedimiento particular para juzgar las infracciones penales electorales, cuya constitucionalidad ha sido cuestionada por el accionante. En otras palabras, veremos si la aludida reglamentación interfiere con el principio democrático previsto en la Constitución. —

12.1.8. El Tribunal Superior Electoral es uno de los órganos constitucionales o extra-poder creados a partir de la reforma constitucional de dos mil diez (2010), con la específica atribución competencial para juzgar y resolver los conflictos contenciosos electorales, así como los diferendos que surjan a lo interno de las instituciones políticas o entre éstas. Su configuración constitucional quedó establecida en el artículo 214 de la Constitución de la forma siguiente:

Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter

definitivo sobre los asuntos contencioso electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

12.1.9. Este colegiado se ha referido en otras ocasiones al origen y competencia del órgano electoral, afirmando que:

(...) el Tribunal Superior Electoral es creado en el artículo 214 de la Constitución de dos mil diez (2010), disponiendo: “(...) es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero”. (...) (Sentencia TC/0282/17, pág. 19, párrafo 9.4).

12.1.10. Asimismo, en relación a los órganos constitucionales creados en la citada reforma constitucional de dos mil diez (2010), este colegiado sostuvo:

“(...) el constituyente dominicano, a partir del texto supremo proclamado el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se esmeró al instaurar el poder jurisdiccional, es decir, la estructura de nuestro sistema jurisdiccional integral (justicia ordinaria, justicia electoral y justicia constitucional) con la clara

finalidad de tutelar los derechos de las personas, y con el elevado propósito de resguardar el ordenamiento constitucional del Estado Social y Democrático de Derecho que instituye la Constitución de la República.” (Sentencia TC/0282/17, pág. 22, párrafo 9.11).

12.1.11. Respecto a la dimensión de los órganos constitucionales, como concreción de la Constitución, en la Sentencia TC/0305/14 (pág. 26, párrafo 11.5), este colegiado sostuvo:

Preciso es señalar que los órganos extra-poder son creados directamente por la Constitución para actualizar y perfeccionar el principio de la separación de los poderes, los cuales surgen de la necesidad de separar determinadas funciones públicas de los procesos normales de gobierno. En ese sentido:

a. Constituyen órganos fundamentales del Estado, pues están situados en el vértice de la organización política, en posición de relativa paridad e independencia respecto de los poderes públicos tradicionales;

b. escapan a toda línea jerárquica y a los controles de vigilancia y tutela jurídica de la autoridad rectora de la Administración Pública;

c. reciben directamente de la Constitución el estatus y competencias esenciales que definen su posición institucional en la estructura del Estado; y

d. concretan externamente las formas de gobierno y el Estado manifiesta a través de ellos su voluntad con la máxima eficacia formal.

e. los parámetros bajo los cuales ejercen sus funciones no pasan por los criterios inmediatos del momento, sino que, al ser órganos troncales o supremos, preservan el equilibrio institucional de la República y participan con los poderes tradicionales en la dirección política del Estado.

12.1.12. La competencia material de un órgano extra-poder como el Tribunal Superior Electoral constituye, en principio, el marco de actuación para que pueda ejercer sus funciones en los límites predeterminados por la Constitución, esto es, ejerciendo cada función estatal simultáneamente con el legítimo ejercicio de una función constitucional, evitando que las competencias asignadas se desvirtúen de las normas que le disciplinan. Por ello, se ha sostenido, que una característica esencial de los órganos constitucionales es su participación en la dirección política del Estado, en la formación de la voluntad estatal, en la dirección del poder supremo del Estado, en las funciones de dirección y estructuración políticas; o dicho, en otros términos, los órganos constitucionales son partícipes inmediatos en la soberanía a los que está confiada la actividad directa de la acción estatal. De ahí, la importancia de que sus objetivos esenciales sean cumplidos en el marco de la específica distribución de competencias asignadas entre los poderes del Estado y los órganos públicos.

12.1.13. La competencia de los órganos constitucionales se ejercita dentro de los ámbitos de libertad y autodeterminación, en una esfera de actuación sólo limitada por la Constitución y los instrumentos normativos previstos para fijar o regular el ejer-

cicio de sus facultades decisorias, aunque en ningún caso pueden predeterminar el contenido concreto de las decisiones adoptadas, sino más bien, quién ha de tomarla, bajo qué formas y con cuáles límites operaría en el diseño institucional reservado por la Constitución.

12.1.14. Como bien afirmó este tribunal en la citada sentencia TC/0305/14, los órganos constitucionales reciben directamente de la Constitución *el estatus y competencias esenciales que definen su posición institucional en la estructura del Estado*, aunque el legislador puede –en los casos permitidos por la Constitución– asignar competencias adicionales para la consecución de sus fines institucionales, pues la distribución competencial –como componente esencial de su estructura orgánica– está determinada por la función que estos realizan en el subsistema político de tomas de decisiones que le vincula con la línea general de acción del Estado.

12.1.15. Entrando en el caso concreto, el artículo 81 de la Ley núm. 33-18, de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, establece:

Competencia del Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral, sin perjuicio de los asuntos o infracciones que sean de competencia de los tribunales penales del Poder Judicial, el Tribunal Superior Electoral será el responsable de juzgar las infracciones cometidas a la presente ley, sea por sometimiento de la Junta Central Electoral o por apoderamiento de la parte interesada. En los casos que se formulen sometimientos judiciales, la Junta Central Electoral dará seguimiento a esos ca-

sos, haciéndose representar legalmente como parte querellante.

12.1.16. Igualmente, con la entrada en vigencia de la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, el legislador también asignó competencia al Tribunal Superior Electoral para conocer las infracciones penales electorales. Su artículo 281 establece:

Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales. El Tribunal Superior Electoral conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos, cuando sean denunciados por la parte legítimamente afectada, el ministerio público, Junta Central Electoral o las juntas electorales, conforme al reglamento de procedimientos contenciosos electorales.

12.1.17. En el primer supuesto, el legislador de la referida ley núm. 33-18, al establecer que el Tribunal Superior Electoral será responsable de *juzgar las infracciones cometidas a la presente ley...* atribuyó funciones adicionales a las establecidas en el artículo 214 de la Constitución, rebasando las competencias originalmente asignadas por el constituyente a un órgano especializado en la administración de la justicia electoral, es decir, a la de juzgar los asuntos contenciosos electorales y los diferendos que surjan a lo interno de las instituciones políticas o entre éstas, competencia que tradicionalmente ha formado parte de las materias atribuidas al Poder Judicial.

12.1.18. Posteriormente, en la Ley núm. 15-19, del Régimen Electoral, el legislador

volvió a establecer que el Tribunal Superior Electoral *conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos*, asignando otras competencias a las previstas en el artículo 214 de la Constitución, así como reiterando la competencia prevista en el artículo 25 de la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, para conocer *los delitos y crímenes previstos en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos*.

12.1.19. Cabe precisar que las competencias asignadas al órgano de justicia electoral están referidas a la materia que la propia Constitución delimitó en el citado artículo 214 de la Constitución, sin remisión para ser ampliadas por el legislador. La competencia material de un órgano constitucional es también concreción del principio democrático y de separación de funciones, en la medida en que dicha atribución viene dada directamente por la Constitución y a través de las leyes reservadas al desarrollo del legislador. En uno u otro caso, el constituyente manifiesta o despliega su función ordenadora de los órganos constitucionales que habrán de cumplir la misión encomendada por la Constitución y dentro del marco estrictamente delimitado por la ley que le rige.

12.1.20. La reserva de ley –como desprendimiento del principio de legalidad– no solo supone límites de las intromisiones en la libertad de los derechos de los ciudadanos, sino también que las actuaciones del Poder Legislativo requieren de habilitación constitucional para desarrollar determina-

das materias que regulan los derechos fundamentales. En ese sentido, se establece que *[s]ólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad* (art. 74.2 CRD).

12.1.21. La reserva de ley –como sistema de fuente del ordenamiento jurídico– se extiende no solo a las intervenciones en el ámbito administrativo o en el ejercicio del *ius puniendi* estatal, sino a toda actuación que tienda a limitar o reducir derechos de los ciudadanos,¹² pues en dicha materia siempre será requerido el dictado de leyes generales del parlamento aprobadas mediante el procedimiento establecido por la Constitución, lo que ha de llevarse a cabo conforme al principio democrático que exige la producción y validez del derecho.

12.1.22. En fin, el principio de reserva de ley parte de una expresa atribución constitucional para que determinadas materias básicas del ordenamiento jurídico –como el reparto de competencias entre los órganos públicos– sean desarrolladas por el legislador en el ejercicio de sus facultades constitucionales, moldeando aquellos límites imprescindibles para que éstos puedan cumplir su función institucional apegados al mandato de la Constitución.

12.1.23. En la especie ha quedado manifiesto que el legislador, al dictar las normas impugnadas, no solo ha desbordado el alcance del artículo 214 de la Constitución, sino también que no existe reserva de ley

¹² MAYER, OTTO, “Derecho administrativo alemán”, t. I, Buenos Aires, Depalma, 1982, p. 67

para ampliar la competencia del Tribunal Superior Electoral para el juzgamiento de las infracciones penales electorales previstas en las leyes núms. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y 15-19, sobre el Régimen Electoral, respectivamente, desdibujando la principal misión constitucional de referido órgano extra-poder.

12.1.24. Asimismo, la doctrina de este tribunal ha venido perfilando algunos criterios sobre las funciones que –desde sus diferentes posiciones–ejercen los órganos jurisdiccionales del Estado, a partir de su labor de preservación del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales que presupone el Estado Constitucional. En esa línea, ha señalado:

(...) El paradigma de protección de los derechos e intereses legítimos de las personas que ha privilegiado el constituyente es la tutela jurisdiccional. Esta se garantiza a través de los mecanismos dispuestos por la Constitución y las leyes de procedimiento de los distintos tribunales que ejercen la función jurisdiccional del Estado TC/0305/14 § 11.20). El constituyente dominicano, a partir del texto supremo proclamado el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se esmeró al instaurar el poder jurisdiccional, es decir, la estructura de nuestro sistema jurisdiccional integral (justicia ordinaria, justicia electoral y justicia constitucional) con la clara finalidad de tutelar los derechos de las personas, y con el elevado propósito de resguardar el ordenamiento constitucional del Estado Social y Democrático de Derecho que instituye la Constitución de la República. (TC/0282/17 § 9.11, pág. 22).

12.1.25. La ubicación del Tribunal Superior Electoral en el vértice del poder jurisdiccional ha permitido delimitar –en el ámbito jurisprudencial–las específicas funciones que el artículo 214 de la Carta Fundamental ha reservado a este órgano del Estado, en aras de la protección de los derechos que se debaten en ocasión de la participación de los ciudadanos en los procesos democráticos de elección popular. Así lo ha precisado este colegiado, en otras de sus decisiones¹³, afirmando que:

A la jurisdicción contencioso-electoral compete proteger de manera eficaz el derecho al sufragio (artículo 208 constitucional), es decir, el derecho a elegir y ser elegible (artículo 22.1 constitucional) en el marco del certamen electoral, a través de controles o impugnaciones estrictamente jurisdiccionales frente a los actos y procedimientos electorales taxativamente delimitados por la Constitución y la ley.

12.1.26. Puede afirmarse, en esa línea, que a partir de dos mil diez (2010), el constituyente produjo la ampliación del ámbito de protección de los derechos fundamentales a un escenario que por mucho tiempo permaneció fuera del alcance del debido proceso, pues resulta un hecho notorio en nuestra historia institucional, que una gran parte de *actos lesivos* de derechos generados en la actividad política quedaban fuera de sanción jurisdiccional por la inexistencia de un órgano competente para conocer e instruir dichas violaciones, garantizando, a su vez, la tutela judicial efectiva de los derechos de los ac-

¹³ Sentencia TC/0624/18, del diez (10) diciembre del año dos mil dieciocho (2018).

tores políticos, delegando estas delicadas funciones institucionales en el órgano de justicia electoral.

12.1.27. En esa línea es dable afirmar que el Tribunal Superior Electoral ha sido dotado por el constituyente de una competencia especial –en materia electoral– que le atribuye funciones específicas como órgano extra-poder, concentrando la delimitada función de juzgar y decidir, en forma definitiva, los asuntos contenciosos electorales y los conflictos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Esta es, y no otra, la concreta asignación de competencia que le ha sido conferida por la Constitución al Tribunal Superior Electoral en la administración de la justicia electoral.

12.1.28. Cabe señalar en este contexto –que tanto el accionante como el Tribunal Superior Electoral– han referenciado algunas decisiones de este colegiado para apoyar sus respectivas posiciones. Por su parte, el primero lo ha hecho desde la perspectiva de negar la competencia del órgano electoral para juzgar las infracciones penales electorales; en cambio, el segundo lo hace para reivindicar su competencia de juzgar las infracciones penales electorales. Veremos, en lo adelante, el alcance que suponen dichas decisiones en relación al conflicto constitucional suscitado por las competencias asignadas por el artículo 214 de la Constitución.

12.1.29. El accionante sostiene que el Tribunal Constitucional dominicano, mediante su precedente TC/0177/14, del trece (13) de agosto de dos mil catorce (2014), ha ido delimitando las competencias del Tribunal Superior Electoral que le han sido

conferidas por las leyes o asumidas por éste mediante criterios jurisprudenciales.

12.1.30. La decisión a la que se alude en el párrafo anterior, resolvió el recurso de revisión contra la sentencia dictada por el Tribunal Superior Electoral, en materia de amparo de cumplimiento, interpuesto contra el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del municipio de Esperanza, cuyo objeto perseguía suspender de su cargo a un regidor por haberse dictado en su contra auto de apertura a juicio, en ocasión de una acusación penal. El tribunal acogió el amparo y ordenó que el accionante, en su condición de suplente, asumiera la referida función.

12.1.31. Este colegiado, tras valorar los puntos de impugnación del recurso de revisión, entre estos, que la sentencia había sido dictada por un tribunal incompetente, estableció lo siguiente:

En lo que respecta al argumento de que el Tribunal Superior Electoral no era competente para pronunciarse sobre la nulidad de la resolución del Concejo de Regidores, este tribunal constitucional entiende que el tribunal a quo incurrió en un error procesal al decidir sobre una controversia en el marco de un amparo de cumplimiento para el cual no era competente, en razón de que la naturaleza del conflicto era administrativa y no electoral, ya que no se trata de un asunto contencioso electoral ni de un diferendo interno entre partidos, sino de un acto que emana de una autoridad administrativa, cuya impugnación, ya sea por la vía de amparo o por la vía administrativa, debió ser conocida por el Tribunal de Primera Instancia del Distrito Judicial de la provincia Valverde en atribuciones contencioso

administrativas, conformidad con los artículos 102 y 103 de la Ley núm. 176-07, el artículo 3 de la Ley núm. 13-07 y el artículo 117 de la Ley núm. 137-11¹⁴.

12.1.32. La referenciada sentencia TC/0177/14, ha puesto de manifiesto, entre otros aspectos, los elementos que determinan la competencia atribuida al Tribunal Contencioso Administrativo para conocer –por vía del amparo o por vía administrativa– la impugnación de las decisiones que emanan de los ayuntamientos cuando vulneren el orden jurídico, conforme a las disposiciones previstas en los artículos 102 y 103 de la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios,¹⁵ que le condujo a considerar que el Tribunal Superior Electoral, decidió el amparo de cumplimiento que le había sido impetrado por el accionante, sin ser competente para ello.

12.1.33. Este colegiado, luego de precisar la naturaleza jurídica del conflicto, determinó que la competencia para dar solución a dicha controversia no correspondía al Tribunal Superior Electoral, sino al Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde pero en atribuciones contencioso administrativas. Es así que, si bien esta sentencia decidió una excepción de incompetencia promovida por una de las partes, precisando el carácter administrativo de la controversia referida a un caso concreto, no puede asumirse como precedente para delimitar –por vía de control abstracto– la competencia asignada por la Constitución al órgano encargado de impartir justicia electoral.

12.1.34. Asimismo, el accionante continúa señalando que el constituyente dominicano, al proclamar la Constitución de dos mil diez (2010), en su artículo 214, estableció una competencia limitada para el Tribunal Superior Electoral, no para conocer crímenes y delitos producto de infracciones a las leyes electorales, posición que sustenta en la Sentencia TC/0624/18, del diez (10) diciembre de dos mil dieciocho (2018), en la que resolvió:

9.18. A la jurisdicción contencioso-electoral compete proteger de manera eficaz el derecho al sufragio (artículo 208 constitucional), es decir, el derecho a elegir y ser elegible (artículo 22.1 constitucional) en el marco del certamen electoral, a través de controles o impugnaciones estrictamente jurisdiccionales frente a los actos y procedimientos electorales taxativamente delimitados por la Constitución y la ley, así como conocer de los diferendos que ocurran a lo interno de los partidos políticos o entre éstos, por lo que quedan excluidos de su ámbito competencial los actos provenientes de órganos de naturaleza administrativa y cualquier otro supuesto en que no concurre la existencia de un conflicto electoral en los términos estrictos en que la Constitución y la ley han configurado sus competencias. La extensión de la jurisdicción contencioso-electoral debe interpretarse en sentido restrictivo a la luz de la normativa constitucional y legal que la rige, para evitar su expansión indebida por vía jurisprudencial en detrimento de las competencias que la Constitución y la ley atribuyen a otros órganos.

¹⁴ (Sentencia TC/0177/14 del trece (13) de agosto de dos mil catorce (2014), párrafo 10.2, páginas 12-13).

¹⁵ Ley promulgada en fecha diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007).

12.1.35. La citada sentencia TC/0624/18, del diez (10) diciembre de dos mil dieciocho (2018), dictada en el cauce del conflicto de competencia planteado entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral, respecto a la aplicación de los artículos 212 y 214 de la Constitución, reafirma la expresa competencia asignada por la Constitución al órgano electoral para tutelar los derechos de naturaleza política como *el derecho a elegir y ser elegido* (art. 22.1 CRD), materializado en el ejercicio del *derecho al sufragio* (art. 208 CRD), así como para juzgar los diferendos surgidos a lo interno de los partidos políticos o entre éstos, y a la vez, excluye de su ámbito competencial la impugnación contra actos provenientes de órganos de naturaleza administrativa, o que, conforme a la Constitución y la ley pueda ser calificado como tal.

12.1.36. Desde esa perspectiva, la Sentencia TC/0624/18, no resuelve los cuestionamientos formulados por el accionante en el desarrollo de su escrito, en relación a que el artículo 214 de la Constitución no atribuyó otras competencias al Tribunal Superior Electoral para juzgar las infracciones penales electorales, pues más bien, como se ha visto, delimita la competencia del órgano de justicia electoral, a partir de la naturaleza jurídica de los actos administrativos antes señalados.

12.1.37. Por su parte, el Tribunal Superior Electoral señala que el Tribunal Constitucional se ha referido al régimen competencial de ese órgano, reconociendo con carácter vinculante cada una de las competencias por medio de la Sentencia TC/0282/17, del veintinueve (29) de

mayo de dos mil diecisiete (2017), en la que dispone:

9.4. El Tribunal Superior Electoral es creado en el artículo 214 de la Constitución de dos mil diez (2010), disponiéndose que es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero. Sus competencias comprenden, además, por mandato legal, el conocimiento de los amparos electorales, los delitos y crímenes electorales, y otros asuntos que le atribuye su ley orgánica; sin embargo, ninguna normativa constitucional o legal le atribuye la facultad de controlar la legalidad de los actos administrativos electorales emitidos por la Junta Central Electoral (JCE).

12.1.38. La referida sentencia TC/282/17, dictada en el cauce de un conflicto de competencia planteado entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral, sobre los artículos 212 y 214 de la Constitución, aunque alude a las competencias asignadas al órgano electoral, entre estas, la de juzgar los delitos y crímenes electorales, lo hace en el contexto de señalar las materias que le corresponde juzgar según lo dispone la Ley núm. 29-11, en oposición a la impugnación de los actos de carácter administrativo emanados de la Junta Central Electoral, cuyo control de legalidad corresponde al Tribunal Superior Administrativo, fuente del conflicto de

competencia generado entre ambos órganos constitucionales.

12.1.39. En definitiva, la referenciada sentencia TC/282/17, si bien decidió el conflicto de competencia generado por el control de los actos administrativos antes señalados, describiendo los aspectos competenciales asignados por la ley al órgano de justicia electoral, no lo hizo en el cauce del control abstracto de constitucionalidad que se desarrolla al margen de toda controversia inter-parte, y que tiene por objeto determinar el grado de afectación que produce en los ciudadanos la actividad del legislador, por tanto no resolvió el problema planteado respecto a la expansión de competencia atribuida a las normas impugnadas.

12.1.40. El órgano de justicia electoral continúa exponiendo, como argumento de refutación, que dos de las tres indicadas competencias que posee actualmente el TSE han sido objeto de acciones de inconstitucionalidad, y una de ellas ya ha sido decidida por el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0096/19, en la que dispuso lo siguiente:

8.23. En lo que se refiere a la violación de los referidos artículos 214 y 149 de la Constitución, el accionante plantea básicamente que el Tribunal Superior Electoral no puede conocer de las rectificaciones de los actos del estado civil, en razón, por una parte, de que es un órgano que no pertenece al Poder Judicial y, por otra parte, que se trata de una competencia extraña a las que se les reconocen en el artículo 224 (sic) de la Constitución.

8.24. Ciertamente, el Tribunal Superior Electoral no pertenece al Poder Judicial, lo cual, sin embargo, no significa que carezca de las condiciones para resolver; conforme a derecho, las dificultades jurídicas propias de las rectificaciones de las actas del estado civil; esto así, porque sus integrantes deben reunir las mismas cualidades que los jueces de la Suprema Corte de Justicia.

*8.25. En efecto, en el artículo 153 de la Constitución se consagra que:
Artículo 153.-Requisitos. Para ser juez o jueza de la Suprema Corte de Justicia se requiere:*

1) Ser dominicana o dominicano de nacimiento u origen y tener más de treinta y cinco años de edad;

2) Hallarse en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos;

3) Ser licenciado o doctor en Derecho;

4) Haber ejercido durante por lo menos doce años la profesión de abogado, la docencia universitaria del derecho o haber desempeñado, por igual tiempo, las funciones de juez dentro del Poder Judicial o de representante del Ministerio Público. Estos períodos podrán acumularse.

8.26. Mientras que en el artículo 6.4 de la Ley núm. 29-11 se establece lo siguiente:

Artículo 6.- Requisitos. Para ser juez o suplente del Tribunal Superior Electoral se requiere:

4) Ser licenciado o doctor en derecho con no menos de doce años de ejercicio, de docencia universitaria del derecho o

de haber desempeñado por igual tiempo, funciones de juez dentro del Poder Judicial o representante del Ministerio Público.

8.27. De la lectura de los textos transcritos, se advierte que tienen un contenido idéntico, razón por la cual reiteramos que el Tribunal Superior Electoral es un tribunal integrado por profesionales del derecho que están en condiciones de resolver adecuadamente los conflictos que se les presenten en cualquier materia que el legislador les asigne.

8.29. De la exégesis del texto constitucional transcrito se evidencia que la materia atribuida al Tribunal Superior Electoral está vinculada a los conflictos electorales; en tal sentido, la competencia indicada no puede ser suprimida por el legislador ordinario, pero nada impide que el legislador le atribuya otras, como efectivamente lo hizo; toda vez, que estamos en presencia de un órgano constitucional, cuyos integrantes –como indicáramos anteriormente– deben cumplir iguales requisitos que los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, que es la máxima instancia del Poder Judicial.

12.1.41. Aunque en la citada sentencia TC/0096/19, del veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019), este colegiado se refirió a la competencia otorgada al Tribunal Superior Electoral por el artículo 214 de la Constitución, lo hizo desde dos argumentos cuyo alcance es necesario analizar para determinar su incidencia en la solución de la acción que ocupa la atención de este órgano de control.

En primer lugar, se alude a la integración del órgano contencioso electoral por profesionales del derecho que *están en condiciones de resolver adecuadamente los conflictos que se les presenten en cualquier materia que el legislador les asigne.*

12.1.42. Las condiciones de los jueces que integran los órganos jurisdiccionales no determina la competencia asignada por la Constitución o por el desarrollo legislativo, pues si bien los requisitos para integrar las altas cortes (Suprema Corte de Justicia / Tribunal Constitucional / Tribunal Superior Electoral) son los mismos, ello no implica o descarta la existencia de otros factores a ser tomados en cuenta para determinar la idoneidad de quienes tengan que decidir sobre estos asuntos. La preferencia de un órgano frente a otro, para conocer de una específica materia, no viene dada por los requisitos para la escogencia de sus miembros, sino por su régimen orgánico, normativo y estructural, que evidentemente difiere de lo primero.

12.1.43. Los criterios de escogencia de los jueces supone una cuestión distinta del problema de la asignación de competencia entre los diversos órganos del Estado, toda vez que la atribución de competencia está fundamentada, esencialmente, en aquellos elementos que vinculan la naturaleza de los tribunales con las materias objeto de atribución competencial. De manera que la afirmación sostenida en la citada sentencia, en el sentido de que *...el Tribunal Superior Electoral...está en condiciones de resolver los conflictos que se les presenten en cualquier materia que el legislador le asigne,* no está en consonancia con los principios constitucionales antes esbozados, por tanto, no resuelve el problema planteado

respecto a la controvertida competencia del Tribunal Superior Electoral.

12.1.44. En segundo lugar, alude a que *la competencia indicada no puede ser suprimida por el legislador ordinario, pero nada impide que el legislador le atribuya otras, como efectivamente lo hizo*. El segundo argumento tiene incidencia en el problema competencial que se plantea, en la medida en que dicha posición se aparta de los principios constitucionales que determinan la asignación de competencia entre los diversos órganos del Estado, situación que amerita de algunas correcciones hacia el futuro.

12.1.45. Por las razones expuestas, este colegiado advierte la necesidad de producir un cambio de criterio respecto a la posición desarrollada en la citada sentencia TC/0096/19, atendiendo al mandato previsto en los artículos 184 de la Constitución y 31 de la Ley **núm.** 137-11 que rige los procedimientos constitucionales, a partir de los cuales, si bien las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado, este colegiado puede apartarse de ellas cuando existan motivos que lo justifiquen, en cuyo caso debe exponer los fundamentos de hecho y de derecho que le conducen a modificar su criterio.¹⁶

¹⁶ Artículo 31 de la Ley **núm.** 137-11- **Decisiones y los Precedentes.** *Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Párrafo I.- Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio (...).*

12.1.46. En ese sentido, la citada sentencia TC/0096/19 decidió la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD) contra el artículo 13.6 de la Ley **núm.** 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, cuestionando la constitucionalidad de la competencia asignada al órgano electoral para conocer del procedimiento de rectificación de actas del estado civil, conforme a la Ley **núm.** 659, de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), por presunta violación de los artículos 149 y 214 de la Constitución.

12.1.47. La posición de la Sentencia TC/0096/19 parte del supuesto, antes señalado, de que el legislador puede asignar, al Tribunal Superior Electoral, otras competencias a las previstas en el artículo 214 de la Constitución, sin considerar los límites impuestos por el principio de reserva de ley, a partir del cual, solo en los casos permitidos por la Constitución puede ser regulada determinada materia. La propia Carta Fundamental en su artículo 93, literal q), establece como una de las atribuciones esenciales del Congreso Nacional *legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución*. Asumir que la asignación de competencia a un órgano público es constitucionalmente adecuada solo porque proviene del legislador, es aceptar –llanamente– que puede crearse competencias sin observar los límites impuestos por la propia Constitución.

12.1.48. Cuando se afirma –en la referida sentencia TC/0096/19– que nada impide que el legislador atribuya otras competencias al Tribunal Superior Electoral, sería crear, por vía doctrinal, una expansión de

competencia –ilimitada– que conduciría a desnaturalizar la misión institucional asignada por la Constitución al órgano contencioso electoral. Estas razones, justifican que la argumentación desarrollada, en la citada decisión, sea reenforcada con el fin de precisar que el Congreso Nacional puede asignar competencia a los órganos públicos, siempre en el marco establecido por la Constitución, y en los casos reservados al desarrollo legislativo. Esto supone, que el Congreso Nacional, al ejercer su genuina función de legislar en las materias constitucionalmente atribuidas, debe considerar, no solo los límites intrínsecos concernientes al procedimiento de producción de leyes generales (art. 74.2 CRD), sino también, la naturaleza institucional del órgano receptor de la competencia, evitando que se sus funciones esenciales sean desvirtuadas de su rol delimitado por la propia Constitución.

12.1.49. La interpretación de las reglas de competencias opera en los estrictos términos atribuidos por la Constitución, sin espacio para producir su expansión fuera del procedimiento habilitado por el constituyente y en los casos constitucionalmente permitidos, esto es, a través de la reserva de ley. La extensión de una competencia atribuida indebidamente por el legislador a un órgano constitucional –como ocurre en la especie –quiebra el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 6 de la Constitución, pues tal como lo precisó la doctrina de este colegiado esta *debe interpretarse en sentido restrictivo a la luz de la normativa constitucional y legal que la rige*.¹⁷

¹⁷ Sentencia TC/0624/18, del diez (10) diciembre de dos mil dieciocho (2018), párrafo 9.18, parte in fine.

12.1.50. En esa línea, es preciso indicar que el cambio de precedente se limita a la interpretación dada en la citada sentencia TC/0096/19, respecto a la facultad del legislador en la asignación de competencia de los órganos públicos, pues no es dable afirmar *que nada impide que el legislador atribuya otras competencias*, lo que podría conducir a una ampliación de facultades ilimitadas no previstas en el diseño institucional del órgano de justicia electoral.

12.1.51. En ese sentido, este colegiado determina que la facultad adicionada por el legislador al Tribunal Superior Electoral –a través de las normas impugnadas– para el juzgamiento de las infracciones penales electorales, desborda su ámbito competencial, por tanto, resultan contraria a los artículos 6 y 214 de la Constitución.

(ii) Violación del artículo 69.2 de la Constitución en lo que concierne al plazo razonable

12.1.52. En el desarrollo de su escrito, el accionante señala, sucintamente, que en las normas impugnadas no existe plazo razonable, lo que en forma indefectible vulnera la garantía del numeral 2 del artículo 69 de la Carta Sustantiva. Agrega, además, que no reúnen los elementos que componen el plazo razonable al no establecer el punto de inicio, finalización, duración, los criterios de determinación del plazo razonable, ni la imposibilidad de que se establezcan plazos abstractos ni genéricos, pues solo se limitan a otorgar competencia al Tribunal Superior Electoral para conocer de los delitos y crímenes electorales, dejando sin respuesta la efectividad de las garantías del plazo razonable al que hace referencia la Constitución de la Republica

12.1.53. El plazo razonable es parte integrante del debido proceso y la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 69 de la Constitución, que el Estado no solo se ha comprometido a respetar, sino también a garantizar su protección a favor de todos los ciudadanos en el ejercicio de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, en ocasión del desarrollo de los procesos que pudieran limitarlos.

12.1.54. La doctrina de este tribunal ha sostenido que la Constitución dominicana consagra, en los artículos 68 y 69, respectivamente, un conjunto de garantías para la aplicación y protección de los derechos fundamentales, como mecanismo de tutela frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos que vinculan a todos los poderes públicos con el objetivo de garantizar su efectividad, así como los principios para la interpretación de los derechos y garantías fundamentales contenidos en la misma (TC/0070/12, pág. 15)

12.1.55. El alcance constitucional que suponen las garantías procesales –como proyección del derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva– fue desarrollado por este colegiado en su Sentencia TC/0427/15, del treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015), pág. 18, en la que señaló:

10.2.15. 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 con-

junto de los instrumentos procesales que generalmente integran el debido proceso legal.

10.2.16. 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.

12.1.56. La garantía a la que alude el accionante está prevista en el artículo 69.2 de la Constitución, quedando expresada en la fórmula siguiente: *El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley.*

12.1.57. La dimensión constitucional de esta garantía implica que nadie puede ser sometido a proceso alguno de modo indefinido y se impone al Estado la obligación de establecer normas claras y precisas que garanticen el ejercicio de ese derecho, pues la jurisdicción debe contar con plazos perentorios que garanticen un proceso sin dilaciones indebidas. Dicha garantía hace referencia no solo al momento de inicio del proceso, –como resultado de la investigación o de otras circunstancias– sino también al plazo para su culminación y el pronunciamiento de la sentencia. En fin, el proceso debe modularse para garantizar que todas las fases que lo componen puedan agotarse en un tiempo razonable.

12.1.58. El derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable ha sido reconocido

en importantes instrumentadas internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos, en cuyo artículo 8.1 dispone: *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable...* Del mismo modo en el artículo 14.3.c del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que establece el derecho “a ser juzgado sin dilaciones indebidas”.¹⁸

12.1.59. En el caso concreto las normas impugnadas no refieren al plazo en el que deben ser concluidas las etapas del proceso penal, pues se limitan a la atribución de competencia al Tribunal Superior Electoral para conocer los crímenes y delitos electorales, sin regulación del tiempo en el que corresponde agotar las actuaciones de los actores procesales, por tanto no cumplen con la garantía prevista en el artículo 69.2 de la Constitución ni con la obligación asumida por el Estado dominicano en los citados convenios internacionales, en relación al plazo razonable.

(iii) Violación de los artículos 69.2 y 149 de la Constitución dominicana en lo que concierne al juez natural

12.1.60. El accionante plantea que el Tribunal Superior Electoral no es el juez natural para conocer las infracciones penales electorales, conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos

y el numeral 2 del artículo 69 de la Carta Sustantiva. Señala, además, que del estudio combinado del denominado bloque de constitucionalidad se puede extraer, en síntesis, que las características principales que identifican a un juez natural son las siguientes: 1. Que el juez apoderado del caso sea un juez ordinario establecido en una ley, previo a la comisión del hecho; y 2. Que el régimen orgánico y procesal no permita darle una calificación de órgano especial o excepcional para conocimiento del caso. En esa línea concluye, que las denunciadas normas no reúnen ambas características.

12.1.61. Por su parte, el Tribunal Superior Electoral sostiene que el argumento de que la competencia para juzgar las infracciones penales electorales, alegadamente, violentan la figura del juez natural, debe ser desestimado en razón de que, a partir de dos mil diez (2010), con la creación del Tribunal Superior Electoral, y **más específicamente, a partir de** dos mil once (2011), con la entrada en vigencia de la Ley núm. 29-11, la prerrogativa para juzgar infracciones penales no recae exclusivamente en los tribunales penales ordinarios del poder judicial, sino que ha sido la voluntad expresa del legislador que le ha atribuido competencia para incursionar en el juzgamiento de las infracciones electorales, por la especialidad de la materia y por la idoneidad de sus jueces.

12.1.62. El derecho a ser juzgado por la **jurisdicción** competente integra el conjunto de garantías fundamentales previstas en el artículo 69 de la Constitución. Esta garantía se concretiza como exigencia material al legislador en la distribución de competencias entre los diversos órganos

¹⁸ Así también ha sido reconocido en otros instrumentos internacionales de alcance regional y universal, tales como: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 10; la Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 6.1, la Convención de Belém do Pará, artículos 3 y 4, y el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, artículo 6.1.

que componen la jurisdicción y cumple, a su vez, una función de limitación en el ejercicio de las respectivas funciones que le son asignadas por la Constitución y la ley.

12.1.63. El derecho a ser juzgado por un tribunal predeterminado por la ley también está previsto en la Convención Americana de Derechos Humanos, de la cual nuestro país forma parte, en cuyo artículo 8 numeral 1 dispone que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación formulada en su contra, ya sea en materia civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. Igual obligación deriva del artículo 14.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que establece que *toda persona tiene derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal...*

12.1.64. La Resolución núm. 1920-03, dictada por la Suprema Corte de Justicia el trece (13) de noviembre de dos mil tres (2003), previo a la entrada en vigor del código procesal penal, alude al principio del juez natural, en los términos siguientes:

El derecho a ser juzgado por un juez natural o regular y pre-constituido está expresamente consagrado en el Artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el 14.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Tal garantía implica que, el órgano judicial ha de preexistir al acto

punible, ha de tener un carácter permanente, dependiente del Poder Judicial, y creado mediante ley, con competencia exclusiva, indelegable y universal para juzgar el hecho en cuestión. Supone también, una implícita prohibición de crear organismos ad-hoc o post-facto; tribunales o comisiones especiales para juzgar los actos punibles, sin atender a la naturaleza del acto ni al tipo de persona que lo cometa. El juez natural ha de tener un carácter previo y permanente. Este principio funciona como un instrumento necesario de la imparcialidad y como una garantía frente a la posible arbitrariedad de la actuación de los poderes del Estado en perjuicio de los ciudadanos.

12.1.65. La jurisprudencia comparada también concibe el juez natural como un elemento sustancial del debido proceso. En ese sentido, la corte constitucional de Colombia¹⁹ ha sostenido:

(...) la garantía del juez natural tiene una finalidad más sustancial que formal, habida consideración que lo que protege no es solamente el claro establecimiento de la jurisdicción encargada del juzgamiento previamente a la comisión del hecho punible, sino la seguridad de un juicio imparcial y con plenas garantías para el procesado. La Corte ha tenido oportunidad de hacer énfasis en que el respeto al debido proceso en este campo, concretado en el principio de juez natural, implica la garantía de que el juzgamiento de las conductas tipificadas como delitos será efectuado, independiente de la persona o institución en concreto,

¹⁹ Sentencia C-200/02 del diecinueve (19) de marzo de dos mil dos (2002).

por los funcionarios y órganos que integran la jurisdicción ordinaria.

12.1.66. El Tribunal Constitucional español, en constante y reiterada doctrina ha dicho que el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley *exige, en primer término, que el órgano judicial haya sido creado previamente por la norma jurídica, que ésta le haya investido de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial y que su régimen orgánico y procesal no permita calificarle de órgano especial o excepcional* (STC 47/1983, fundamento jurídico 2º).²⁰

12.1.67. El derecho a ser juzgado por el juez natural no solo constituye una garantía fundamental prevista en el artículo 69.2 de la Constitución, sino también un principio cardinal del debido proceso derivado de los convenios y tratados internacionales adoptados por República Dominicana, conforme al procedimiento constitucionalmente previsto, pasando a integrar el bloque de constitucionalidad al que está sometida la validez sustancial de nuestro derecho interno.

12.1.68. En ese sentido, este colegiado considera que si bien en la especie el Tribunal Superior Electoral constituye una jurisdicción predeterminada por la ley, no puede ser considerado el juez ordinario para el juzgamiento de las infracciones penales electorales, pues siendo el órgano especializado para juzgar con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y los diferendos que surjan a lo interno de

las instituciones políticas o entre éstas, en argumento a contrario terminaría siendo un tribunal especial para juzgar infracciones penales, aunque éstas tengan su origen en la contienda político-electoral, por lo que el órgano receptor de la competencia no cumple con la garantía constitucional de ser el juez natural para juzgar las infracciones penales electorales.

12.1.69. Asimismo, el artículo 149 de la Constitución, cuya violación se arguye, señala:

Poder Judicial. La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder Judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes.

Párrafo I.- La función judicial consiste en administrar justicia para decidir sobre los conflictos entre personas físicas o morales, en derecho privado o público, en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado. Su ejercicio corresponde a los tribunales y juzgados determinados por la ley. (...)

12.1.70. Este tribunal, en relación al alcance que supone el derecho a ser juzgado por el tribunal competente, en su Sentencia TC/0206/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014), ha sostenido:

En este sentido, de acuerdo con la doctrina constitucional, la garantía de ser juzgado por el juez competente cumple con una doble finalidad: por un lado, evita cualquier tipo de manipulación en la Administración de Justicia, es decir, intenta evitar que cambiando el órgano

²⁰ Entre otras, SSTC 22/1982, 101/1984, 111/1984, 23/1986, 148/1987, 199/1987, y, como último pronunciamiento, STC 6/1997).

judicial que ha de conocer una litis, tenga lugar algún tipo de influencia en el resultado del proceso. Por otro lado, el derecho al juez predeterminado por la ley cumple una crucial función de pacificación en la medida en que las leyes dejan importantes márgenes de interpretación al juez y el hecho de que el órgano judicial competente esté constituido de antemano según criterios públicos y objetivos para disipar posibles sospechas, hace que la decisión adoptada por el juez sea aceptable para la parte vencida en el juicio. En definitiva, el derecho a ser juzgado por el juez competente constituye una garantía procesal con rango de derecho fundamental íntimamente unido a la imparcialidad e independencia judicial en sus dos manifestaciones: en razón de la materia y del territorio.

12.1.71. Conforme al principio de distribución de competencia corresponde al poder judicial administrar justicia en nombre de la República, a través de la Suprema Corte de Justicia, como instancia superior, así como a través de los demás tribunales que integran el órgano jurisdiccional. A este poder le está encomendada la misión de dar solución a los conflictos surgidos entre personas físicas o jurídicas, de derecho privado o público, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado.

12.1.72. La atribución de competencia constitucionalmente reservada al poder judicial abarca la generalidad de los conflictos suscitados en la dinámica de la sociedad, lo que permite afirmar que se trata de una competencia universal para juzgar todos los procesos que afecten derechos de los ciudadanos y que ameriten de una

resolución con carácter jurisdiccional. El mandato del citado artículo 149 de la Constitución así lo determina cuando alude a la competencia para juzgar *todos tipos de procesos*, es decir, sin exclusión de la naturaleza jurídica de la materia objeto de juzgamiento.

12.1.73. Cabe afirmar –en este contexto– que si bien mediante ley puede crearse jurisdicciones especializadas, conforme lo dispone el artículo 168 de la Constitución²¹ y como lo sostiene el Tribunal Superior Electoral, esta facultad debe ser entendida en el ámbito de las jurisdicciones del Poder Judicial, esto es, en los casos previstos de interés público o de eficiencia del servicio para el tratamiento de las materias que sean requeridas, supuesto que no se produce en el caso de la atribución de competencia que le otorgan las normas impugnadas al Tribunal Superior Electoral. La especialidad pregonada por el artículo 168 de la Constitución está vinculada a la búsqueda de la efectividad en la administración de justicia, sin que ello suponga delegar la atribución competencial fuera de los órganos que integran el poder judicial.

12.1.74. Cabe indicar, además, que la controvertida competencia asignada al Tribunal Superior Electoral, –sobre este supuesto, –no se produce por la ausencia de un tribunal predeterminado por la ley, pues su atribución deriva de las normas cuestionadas de inconstitucionalidad, sino más bien, porque aun cuando las mismas han sido desarrolladas por el legislador, se trata de una

²¹ Artículo 168 de la Constitución. - *Jurisdicciones especializadas. La ley dispondrá de la creación de jurisdicciones especializadas cuando así lo requieran razones de interés público o de eficiencia del servicio para el tratamiento de otras materias.*

competencia constitucionalmente asignada a los tribunales que integran el Poder Judicial, lo que vulnera el artículo 149 de la Constitución.

12.1.75. Desde el punto de vista normativo la responsabilidad de juzgar las infracciones penales –sin importar su naturaleza jurídica– ha sido atribuida, como hemos dicho, al Poder Judicial y a los órganos que lo integran, por lo que admitir una posición contraria al mandato constitucional sería sustraer, por vía legislativa, la más genuina competencia asignada directamente por el constituyente a este poder del Estado, que es, precisamente la de juzgar con carácter jurisdiccional *todos tipos de procesos* que puedan limitar derechos fundamentales de los ciudadanos.

12.1.76. En ese sentido, este colegiado determina que las normas impugnadas resultan incompatibles con los artículos 69.2 y 149 de la Constitución, así como con el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

(iv) violación de los artículos 69.9 y 149-III de la Constitución en lo que concierne al derecho a un recurso efectivo

12.1.77. El accionante sostiene, en síntesis, que las normas impugnadas no garantizan el derecho al recurso previsto en los artículos 69.9 y 149 párrafo III de la Constitución, puesto que las decisiones del Tribunal Superior Electoral no son objeto de recurso alguno, sino, cuando sean manifiestamente contrarias al texto constitucional, por lo tanto, el legislador no ha configurado, mediante ley, los criterios de

presentación y límites del ejercicio del recurso contra dichas decisiones en materia penal; señala, además, que esto no ocurre ante el juez penal natural del poder judicial, donde el código procesal penal ha delimitado el ejercicio de la vía recursiva; que la estructura constitucional y legal del Tribunal Superior Electoral no instituye tribunales distintos, ya que solamente existe un único tribunal especializado en cuestiones contencioso electoral, que no tiene la facultad constitucional ni legal para conocer y anular lo ya decidido, por lo que tampoco puede confirmar o dejar sin efecto las decisiones dictadas en materia penal.

12.1.78. Por su parte, el Senado de la República señala, resumidamente, que el derecho de elegir y ser elegido, también es un derecho fundamental, que por demás de él depende la organización y el buen funcionamiento de la sociedad y de todos los poderes de las instituciones, porque esos poderes, emanan de la voluntad popular; que es la misma Constitución la que advierte la importancia de los asuntos electorales, y por esa misma razón, por su prioridad e importancia, otorgan facultad, para que los asuntos contenciosos electorales, sean conocidos prácticamente en única instancia en función de su misma naturaleza, por tanto, el Tribunal no puede excluir un asunto de carácter contencioso electoral para que sus decisiones sean en única instancia, y enviar una infracción electoral, a recorrer no ya el doble grado de jurisdicción, sino todas las jurisdicciones.

12.1.79. De su lado, el Tribunal Superior Electoral refuta la posición del accionante, señalando que la competencia para juzgar las infracciones electorales garantiza plenamente el derecho a un recurso

efectivo, en resguardo del ejercicio del derecho a la defensa y la tutela judicial de cada posible justiciable, contra aquellas decisiones que pudieran intervenir en el desarrollo de las fases del hoy denominado proceso penal electoral. Aduce, además, que el derecho a la doble instancia (doble grado jurisdiccional) no es lo mismo que el derecho de acceso al recurso; que en materia procesal penal, el juzgamiento en instancia única es perfectamente compatible con el derecho al recurso, pues lo que debe garantizarse –cabalmente– es que las sentencias que sean dictadas puedan ser objeto de revisión por parte de jueces distintos de aquellos que la dictaron originalmente y, para ello, el TSE ha diseñado un esquema procesal penal electoral que garantiza a plenitud el consabido derecho al recurso y, por consiguiente, hace que la competencia de atribución del Tribunal sea conforme con la Constitución política; y finalmente, que el TSE, en el año dos mil dieciséis (2016), aprobó su Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales y de Rectificación de Actas del Estado Civil reglando todos los procedimientos (recursos, plazos y demás requisitos y formalidades) para cada una de las tres competencias.

12.1.80. El derecho de recurrir el fallo es otra de las garantías contenidas en el artículo 69 de la Constitución, concretizada en el enunciado de que toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. Dicha fórmula se reitera en el párrafo III del artículo 149 de la Carta Fundamental cuando señala que toda decisión emanada de un tribunal podrá ser recurrida ante un tribunal superior, sujeto a las condiciones y excepciones que establezcan las leyes.

12.1.81. Igualmente, esta garantía deriva de los instrumentos y convenios internacionales suscritos y ratificados por República Dominicana, entre estos, la Convención Americana de Derechos Humanos que consagra en su artículo 8.2.h el derecho de recurrir el fallo ante un juez o tribunal superior; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 14.5 establece que toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

12.1.82. Los citados convenios de derechos humanos, como hemos señalado en párrafos anteriores, resultan vinculantes para el Estado dominicano, por mandato de la Constitución,²² y, en consecuencia, son de aplicación inmediata para todos tribunales y el resto de los poderes públicos.

12.1.83. La Suprema Corte de Justicia también se había referido a la importancia de este derecho en la citada resolución núm. 1920, en la que sostuvo:

Mediante ese recurso, el condenado hace uso de su derecho a requerir del Estado un nuevo examen del caso como una forma de sentirse satisfecho o conforme con la decisión obtenida. Lo que conduce a la exigencia de que para poder ejecutar una pena contra una persona es necesario, siempre que lo exija el condenado, un doble juicio.

²² Artículo 74.3 de la Constitución. *Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado.*

12.1.84. La dimensión constitucional del derecho a recurrir supone el agotamiento de los mecanismos procesales diseñados por el legislador para impugnar las decisiones desfavorables, de manera que permita –antes de su ejecución– que un tribunal superior pueda revisar si el fallo ha sido dictado conforme a las garantías procesales dispuestas en cada materia, y en su caso poder realizar las correcciones necesarias, pues todos los procesos judiciales, y con más razón el proceso penal que supone la mayor incursión o limitación en los derechos fundamentales, como la libertad personal, debe llevarse a cabo cumpliendo con las garantías mínimas que integran el debido proceso.

12.1.85. En el caso concreto, las normas impugnadas limitan sus enunciados a la asignación de competencia al Tribunal Superior Electoral, pues no describen el procedimiento que deben agotar los procesados y las demás partes para recurrir las decisiones desfavorables, por la presunta comisión de las infracciones penales electorales previstas en las leyes núms. 33-18 y 15-19, respectivamente.

12.1.86. Este tribunal considera que la atribución de competencia a un órgano público para el juzgamiento de conductas penalmente reprochables, lleva implícito –a cargo del legislador– el diseño del cauce procesal de impugnación de las decisiones que limitan derechos de las personas sometidas a dicho proceso, lo que supone, entre otras cuestiones formales, precisar las condiciones que hagan posible su ejercicio para que el recurso pueda alcanzar la efectividad como vía recursiva constitucionalmente prevista (art. 69.9 CRD).

12.1.87. La doctrina de este colegiado ha sido constante en reconocer que en nuestro ordenamiento jurídico el derecho de recurrir tiene rango constitucional, y su ejercicio está supeditado a la regulación que determine la ley para su presentación, correspondiendo al legislador configurar los límites entre los cuales opera su ejercicio, es decir, estableciendo las condiciones de admisibilidad exigibles a las partes para su interposición. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional comparada ha dicho que *...es la ley, por tanto, la encargada de diseñar en todos sus pormenores las reglas dentro de las cuales tal recurso puede ser interpuesto, ante quién, en qué oportunidad, cuándo no es procedente y cuáles son los requisitos-positivos y negativos- que deben darse para su ejercicio...* [Sentencia TC/0002/14,²³ del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014)].

12.1.88. Aunque el derecho a la doble instancia no es lo mismo que el derecho al recurso, como afirma el Tribunal Superior Electoral, no puede admitirse que el **órgano receptor de la competencia para juzgar las infracciones penales electorales pueda imponer las medidas de coerción o la condena a las personas sujetas al proceso** y al mismo tiempo conocer las vías recursivas contra dichas decisiones, pues tal facultad conduce a un escenario incompatible con las garantías procesales previstas en la Constitución de la República y los instrumentos de convencionalidad antes señalados, en la medida en que aluden a un tribunal distinto y jerárquicamente

²³ Alude a la Sentencia núm. 1104/01, del 24 de octubre de 2001, Corte Constitucional de Colombia, citada por este Tribunal en la Sentencia núm. TC/0155/13 del 12 de septiembre, párrafo 9.1.2, página 8.

superior al tribunal de donde emana la decisión que se recurre; de manera que las normas impugnadas tampoco garantizan el derecho al recurso configurado en el bloque de constitucionalidad.

12.1.89. En ese sentido, la ausencia de regulación de las normas impugnadas en relación con el diseño de las vías recursivas, incumple con el mandato de los artículos 69.9 y 149 párrafo III de la Constitución; tampoco satisfacen el alcance de las disposiciones contenidas en los indicados convenios internacionales de derechos humanos.

(v) violación al estatuto de libertad, al principio de razonabilidad, el derecho a la igualdad y el derecho a la tutela judicial efectiva (artículos 40.5, 40.15, 39 y 69 de la Constitución)

12.1.90. Aunque en su escrito el accionante desarrolla en forma separada las alegadas violaciones a los artículos 40.5 y el párrafo III del artículo 149 de la Constitución, de los artículos 39, 40.15 y 69 de la Constitución, este colegiado entiende pertinente –dada su estrecha relación– responderlas en forma conjunta.

12.1.91. El accionante continúa señalando que el Tribunal Superior Electoral se encuentra impedido constitucionalmente de que se someta ante éste a las personas privadas de libertad, puesto que si bien tiene un poder jurisdiccional, no constituye autoridad judicial alguna, ya que las autoridades del orden judicial son las que se encuentran dentro del ámbito del poder judicial, y tal como establece el párrafo III del artículo 149 de la Constitución de la República, solamente corresponde al Poder Judicial, administrar justicia en aquellos

conflictos entre personas físicas o morales, de derecho público o privado, y en todos los tipos de procesos.

12.1.92. Asimismo, el accionante considera que las normas impugnadas resultan irrazonables, a partir de los siguientes argumentos:

(i) los jueces de este órgano constitucional no tienen ningún entrenamiento en la materia penal ni en el derecho procesal penal. No siendo esta su especialidad constituye un despropósito atribuirle el conocimiento de casos tan complejos como los penales en el ámbito electoral. En conclusión no se satisface el primer requisito del test de razonabilidad de la norma porque la finalidad de que sea un juez especializado el que conozca las infracciones penales-electorales no puede cumplirse al atribuirle dicha competencia a jueces de un órgano constitucional como el TSE que no fueron concebidos ni formados para conocer procesos penales sino contenciosos-electorales.

(ii) el medio procurado por el legislador para conseguir la finalidad de la norma es absolutamente inconstitucional porque dificulta gravemente el acceso a la justicia, componente importante de la tutela judicial efectiva en una materia tan sensitiva como la punitiva y constituye una discriminación injustificada al tratar de forma desigual a los infractores de delitos electores respecto de los demás infractores del ordenamiento nacional.

(iii) al someter las disposiciones legales cuestionadas a estos estándares de valoración tenemos que concluir que

la medida tomada es evidentemente inidónea para procurar la finalidad perseguida con la misma. Altos niveles de especialidad en los juzgadores de los delitos electorales no se consigue creando un único tribunal superior para todo el territorio Nacional.

(iv) las infracciones que se cometan por ejemplo en las provincias de la zona fronteriza o de las provincias de la región Este del país deban de ser conocidas por un juez con asiento en el Distrito Nacional.

12.1.93. Respecto al principio de igualdad el accionante entiende que esta se produce debido a que:

(i) los infractores de delitos electorales no gozan de las mismas facilidades de acceso a un juez de la instrucción como si lo hacen los infractores de las demás leyes ordinarias y especiales que prevén sanciones penales. Estos últimos gozan de todo un Poder Judicial con representación en términos de infraestructura, logística, personal calificado por cada municipio del país al cual tiene acceso en poco tiempo para tutelar su derecho a la libertad.

(ii) Es absolutamente injustificado que para optar por jueces especializados en el ámbito electoral que conozcan del juzgamiento de los delitos electorales se tenga que concentrar esa actividad jurisdiccional en un solo tribunal a nivel nacional.

12.1.94. A partir del principio de razonabilidad las normas jurídicas que limitan derechos de los ciudadanos en el Estado

Constitucional, quedan sometidas a un orden racional como fundamento axiológico de su validez a tenor del artículo 40.15 de la Constitución, es decir, que se traduce en limitación de la facultad del Estado para la regulación de bienes jurídico con protección constitucional. El citado texto dispone que *la ley sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.*

12.1.95. Para resolver el juicio de constitucionalidad de las normas cuestionadas este colegiado ha venido haciendo uso del test de razonabilidad instituido en la jurisprudencia constitucional comparada por ser uno de los parámetros de mayor utilidad en la materia. Ha sostenido este tribunal desde el precedente sentado en la Sentencia TC/0044/12, que el instrumento convencional más aceptado es el test de razonabilidad desarrollado por la jurisprudencia colombiana, cuyos pasos, a juicio de esa Corte, imprimen objetividad en su análisis.²⁴

²⁴ En concreto, dicha Corte sostuvo que: *Las jurisprudencias nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: 1. El análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. El análisis de la relación entre el medio y el fin. Cada uno de estos pasos busca absolver diversas preguntas, según se trate de un test estricto, intermedio o leve (...) El test leve se limita a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, es idóneo para alcanzar el fin propuesto. Este es, por así decirlo, el punto de partida o de arranque en el análisis de la razonabilidad (...) De ahí que preguntarse qué se busca con una norma (análisis de la finalidad), cómo se va a lograr lo buscado (análisis del medio) y qué tan propicia es la medida para alcanzar lo buscado (análisis de la relación medio-fin), sean criterios*

12.1.96. En ese sentido, este colegiado procederá a determinar si el fin buscado por las normas cuestionadas, el medio empleado para satisfacerlo y la relación medio-fin se ajustan a los fines constitucionales dispuestos para estos supuestos. Este análisis deberá determinar, además, si la regulación dispuesta por las normas impugnadas interfiere con los principios de libertad e igualdad constitucionalmente previstos.

12.1.97. El fin buscado por las normas, a través del artículo 81 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, es que las infracciones penales en ella previstas sean juzgadas por el Tribunal Superior Electoral, a requerimiento de la parte interesada o de la Junta Central Electoral. Además, atribuyó calidad a ésta última para hacerse representar como parte querellante; misma finalidad que reitera el legislador –aunque con más amplitud– en el artículo 281 de la citada ley núm. 15-19, sobre el Régimen Electoral, en relación al conocimiento de los delitos y crímenes electorales previstos en la ley, sobre uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos, por denuncia de la parte afectada, del ministerio público, Junta Central Electoral o las juntas electorales.

12.1.98. En esa línea, las normas persiguen que la protección de bienes jurídicos relacionados con los derechos fundamentales que se debaten en los procesos electorales, así como los referidos conflictos surgi-

dos por el uso de los emblemas partidarios, se produzca ante el Tribunal Superior Electoral, concentrando en el mismo órgano especializado en justicia electoral, el conocimiento de los crímenes y delitos que ameritan de una sanción desde los contornos del derecho penal, es decir, vinculando la punición con la naturaleza jurídica de los hechos penales electorales, por lo que el fin buscado por las normas –en principio– resulta adecuado a los fines constitucionalmente previstos.

12.1.99. En cuanto al medio empleado el legislador optó por otorgar facultad competencial al Tribunal Superior Electoral para el juzgamiento de los crímenes y delitos electorales, sustrayendo la competencia originalmente asignada al poder judicial para ser trasladada al ámbito de la jurisdicción electoral, pese a que su especialización, como hemos reiterado en líneas anteriores, no está vinculada con la punición de las infracciones penales electorales, sino con el juzgamiento de los asuntos contenciosos electorales y estatuir sobre los conflictos surgidos a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos (art. 214 CRD).

12.1.100. En ese sentido, el medio empleado para lograr el fin buscado, –asignar carácter represivo al órgano de justicia electoral– rompe con el esquema tradicional que otorga competencia a los órganos que integran el poder judicial para juzgar todos los procesos que pueden conducir a limitar derechos fundamentales de los ciudadanos, produciendo una alteración del sistema de administración de justicia diseñado en la Constitución, lo que hace imperativo analizar, si la medida adoptada es necesaria (a) y en caso de ser necesaria,

elementales para determinar si la afectación de la igualdad, u otro derecho fundamental, es razonable y, por lo tanto, constitucional o arbitraria”[Sent. C-673/01, del veintiocho (28) de junio del dos mil uno (2001); Corte Constitucional de Colombia].

si la misma resulta adecuada para lograr el fin buscado por las normas acusadas de inconstitucionalidad (b).

12.1.101. Tal como hemos señalado, en relación con la garantía constitucional del juez natural, la facultad reservada por el citado artículo 149 la Constitución al poder judicial abarca el universo de los conflictos que demandan una resolución en el orden jurisdiccional. Esta esencial característica de universalidad ha implicado la creación de una organización judicial estructurada en forma jerarquizada, a la cabeza de la cual está la Suprema Corte de Justicia, seguida por las cortes de apelación o tribunales equivalentes, tribunales de primera instancia, jueces de la instrucción, tribunales especializados y juzgados de paz diseminados en toda la geografía nacional, cuya competencia ha sido distribuida por la ley, en función de la necesidad del servicio y las diversas materias que integran nuestro sistema jurídico.

12.1.102. En el caso de la jurisdicción penal, que incumbe en la especie, el artículo 57 del código procesal penal establece:

Exclusividad y universalidad. Es de la competencia exclusiva y universal de las jurisdicciones penales el conocimiento y fallo de todas las acciones y omisiones punibles previstas en el Código Penal y en la legislación penal especial, y la ejecución de sus sentencias y resoluciones, según lo establece este código.

Las normas de procedimiento establecidas en este código se aplican a la investigación, conocimiento y fallo de cualquier hecho punible, sin importar su naturaleza ni la persona imputada, incluyendo

los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, aun cuando los hechos punibles que les son atribuidos hayan sido cometidos en el ejercicio de sus funciones y sin perjuicio de las facultades estrictamente disciplinarias de los cuerpos a los que pertenecen.

Los actos infraccionales y procedimientos en los casos de niños, niñas y adolescentes se rigen por su ley especial.

12.1.103. En efecto, para el juzgamiento de las infracciones penales el poder judicial cuenta con una estructura logística y personal de apoyo en todos los distritos judiciales, acorde con el modelo de organización judicial previsto en la Constitución que permite dar respuesta a las diversas peticiones de los órganos de investigación, así como adoptar las medidas necesarias en relación con las personas sujetas al proceso penal. La jurisdicción penal cuenta –además– con una oficina de atención permanente²⁵ en cada distrito judicial para conocer de los asuntos que no admiten demora. Dicha estructura está organizada, de forma tal, que facilita a los actores –en todo el territorio nacional– ejercer las vías de recursos dispuestas en el ordenamiento jurídico para todas las etapas del proceso penal, garantizando de esa manera materializar las garantías mínimas que integran el debido proceso, según lo dispone el artículo 69 de la Constitución y los citados instrumentos internacionales.

²⁵ Artículo 76 del Código Procesal Penal. - *Jurisdicción de Atención Permanente. Corresponde a la Suprema Corte de Justicia dictar las normas prácticas que organicen y aseguren en cada Distrito Judicial el funcionamiento permanente de oficinas judiciales habilitadas para conocer a cualquier hora del día o de la noche de aquellos casos, procedimientos y diligencias que no admitan demora.*

12.1.104. La exclusividad de la jurisdicción penal y la estructura diseñada a lo interno del poder judicial para sancionar las conductas penalmente reprochables, permiten a este colegiado inferir, que la medida adoptada por el legislador, a través de las normas impugnadas, no son necesarias, pues la propia Constitución había atribuido –previamente– su competencia al órgano constitucional creado para administrar justicia en nombre de la República, en base al principio de separación de funciones que caracteriza el Estado Constitucional.

12.1.105. La experiencia acumula hoy por los jueces que integran el poder judicial y el nivel de especialización a cargo de su escuela de formación, en todas las materias o ramas del derecho, determinan que la sustraída competencia a la jurisdicción penal no es una medida idónea para lograr su finalidad, pues el sacrificio que supone las normas cuestionadas para las garantías fundamentales es de mayor relevancia constitucional que la necesidad de su adopción. La utilidad de la medida adoptada, que conduce a la necesidad de producir las normas jurídicas, es lo que dota de validez al derecho para que sea socialmente aceptado por la comunidad como una intervención justificada del legislador. De manera que, siendo innecesaria la medida adoptada, resulta irrelevante abordar el subsiguiente punto del test de necesidad, es decir, si la misma resulta adecuada para obtener el fin buscado.

12.1.106. Asimismo, las razones que han conducido a este colegiado a sostener que la jurisdicción electoral no es el juez natural para el juzgamiento de las infracciones penales electorales, determinan también que no es el juez competente para

garantizar el estatuto de libertad previsto en el artículo 40.5 de la Constitución, a partir de cual toda persona privada de su libertad será sometida a la autoridad judicial competente dentro de las cuarenta y ocho horas de su detención o puesta en libertad. El concepto de autoridad competente enfatiza en el funcionario señalado directamente por la Constitución para ordenar la restricción de la libertad personal, en los estrictos términos de una orden escrita y debidamente justificada, salvo el supuesto de flagrante delito.

12.1.107. La facultad legítima de imponer sanciones, resguardando la seguridad de los ciudadanos, pasa irremediablemente por el respeto a las garantías constitucionales del debido proceso, destinadas a la protección de la libertad individual, controlando la arbitrariedad y asegurando la igualdad de todos los ciudadanos ante el poder punitivo del Estado. La limitada estructura del Tribunal Superior Electoral, colocada demás, fuera del ámbito del poder judicial, permite concluir que las normas impugnadas tampoco son compatibles con el artículo 40.5 de la Constitución de la República.

12.1.108. En la misma línea, la concentración de la competencia para juzgar las infracciones penales electorales en el único órgano creado para administrar justicia electoral, en este caso, el Tribunal Superior Electoral, supone abarcar el conocimiento de los procesos suscitados en todo el territorio nacional, provocando la necesidad de desplazamiento y traslado hacia el Distrito Nacional de los imputados, víctimas, querellantes y del personal de apoyo de los órganos de investigación que tienen la responsabilidad de apoderar a dicha jurisdicción para decidir las peticiones solicitadas,

como las órdenes de arresto, allanamiento, intervención telefónica, exámenes corporales, etc., sin importar el lugar de la consumación de los hechos punibles o donde se produzca el arresto de los imputados.

12.1.109. El desplazamiento producido por las normas impugnadas, de todos los actores, acarrea graves problemas de aplicación a los procesos originados en los distritos judiciales que se encuentran ubicados fuera del Distrito Nacional, en la medida que dificulta la tramitación de las diligencias, quienes tendrán que trasladarse hacia la sede del Tribunal Superior Electoral ubicada en el Centro de los Héroes en el Distrito Nacional. Por ello, los imputados de infracciones penales electorales quedan colocados, por mandato de las normas impugnadas, en una posición de desventaja, como afirma el accionante, frente a los demás ciudadanos imputados de otros tipos penales, quienes son juzgados ante los órganos del poder judicial de sus respectivas jurisdicciones.

12.1.110. En esa línea, este colegiado ha sostenido que el principio de igualdad configurado en el artículo 39 de la Constitución implica que todas las personas son iguales ante la ley y como tales deben recibir el mismo trato y protección de las instituciones y órganos públicos. Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos fundamentales de todo trato desigual fundado en razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal (TC/0119/14).²⁶

²⁶ Sentencia del trece (13) de junio de dos mil catorce (2014).

12.1.111. Este tribunal considera que la distribución de la competencia de los tribunales con carácter represivo ha estado vinculada –tradicionalmente– al lugar de la comisión de los hechos punibles, pues facilita el acercamiento de imputados y autoridades con la sociedad para la que se administra justicia en nombre de la República, como forma de contribuir a restauración de la armonía quebrantada a consecuencia de los conflictos sociales, situación de la que se aparta las disposiciones normativas atacadas de inconstitucionalidad.

12.1.112. Desde esta perspectiva, las normas atacadas conducen a un trato diferenciado ante ley no solo de los imputados, sino de todas las partes que deben acudir a la jurisdicción electoral, caracterizada por una estructura limitada al Distrito Nacional, frente a los que son procesados en la jurisdicción ordinaria con sede en todos los distritos judiciales del país, lo que resulta incompatible con el principio de igualdad protegido por el artículo 39 de la Constitución, que ordena a los poderes públicos prevenir la discriminación en cualquiera de sus manifestaciones, creando las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, una característica esencial del Estado social y democrático de derecho que hemos adoptado.

12.1.113. Luego de analizar la relación medio-fin, este tribunal concluye que si bien el fin buscado es legítimo, el medio empleado para satisfacerlo no lo es, en la medida en que las normas atacadas desbordan el carácter de necesidad, en relación a los límites que su aplicación supone para garantizar la tutela judicial efectiva de los imputados, sometidos a la jurisdicción electoral, así como por el trato diferente que les otorgan a las

personas procesadas en dicha jurisdicción, resulta incompatible con el principio de igualdad que protege la Carta Fundamental. Por ello, aun cuando se trata de preservar el principio de separación de los poderes públicos, acudiendo a una interpretación distinta, las normas cuestionadas resultan contrarias a los artículos 40.5, 40.15, 39 y 69 de la Constitución.

(b) Violaciones respecto (i) a la resolución TSE-0002-2020, dictada por el Tribunal Superior Electoral y (ii) el reglamento contencioso electoral y de rectificación de actas del estado civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral.

12.2.1. Las imputaciones desarrolladas contra la referida reglamentación del Tribunal Superior Electoral, igual que en el caso de las normas contenidas en las leyes núms. 33-18 y 15-19, están vinculadas con la violación del debido proceso y la tutela judicial efectiva, es decir, violación a la supremacía constitucional, derecho a ser juzgado por el juez competente, el principio del juez natural, el derecho a recurrir y el principio de igualdad previstos en los artículos 6, 214, 69.2.9, 149 párrafo III y 39 de la Carta Sustantiva.

12.2.2. Respecto de este punto de impugnación el accionante señala que el Pleno del Tribunal Superior Electoral, el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), haciendo uso de sus atribuciones reglamentarias, aprobó el Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, contenido su libro IV de los procedimientos a seguir ante la comisión de infracciones electorales. Y del mismo

modo, el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020), dictó la Resolución TSE-0002-2020, mediante la cual se reglamentan varios aspectos relacionados a los procesos penales que tienen una naturaleza electoral.

12.2.3. Por su parte, el Tribunal Superior Electoral refuta la posición del accionante afirmando, sucintamente, que:

(...) el legislador dominicano al momento de crear el Tribunal Superior Electoral instituyó en la parte in fine del citado artículo 214 del texto constitucional, lo siguiente: “Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero”.

De igual modo, la Ley núm. 29-11, LOTSE, establece en su artículo 1, lo siguiente:

Artículo 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto: 1) Regular el funcionamiento del Tribunal Superior Electoral. 2) Definir su categoría institucional y garantizar su independencia y autonomía. 3) Establecer los requisitos para sus miembros y su régimen de incompatibilidades. 4) Establecer las normas generales respecto del procedimiento contencioso electoral y toma de decisiones por parte del tribunal. 5) Consagrar las facultades contenciosas electorales de las Juntas Electorales.

(...) el TSE, en el año 2016, aprobó su reglamento de “procedimientos contenciosos electorales y de rectificación de actas del estado civil” en el cual estableció y regló todos los procedimientos

(recursos, plazos y demás requisitos y formalidades) para cada una de las tres competencias.

12.2.4. Por su parte, el procurador general de la República señala, sobre este aspecto, que en la especie, la posibilidad de reglamentar respecto del procedimiento aplicable para conocer los procesos penales-electorales, le viene otorgada al Tribunal Superior Electoral (TSE), en virtud de las disposiciones del artículo 25 de la Ley núm. 29-11, de dos mil once (2011), y que es la propia Constitución en su artículo 214 que le confiere potestad para reglamentar, “de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia”. Agrega, además, que:

Si bien, el principio de legalidad penal supone que la configuración del delito y la pena sean atributo exclusivo de la ley, dicho concepto no excluye la posibilidad de que el constituyente e incluso el propio legislador ordinario establezca una cláusula de delegación reglamentaria para organizar determinados aspectos procesales, sin que en ningún caso esta potestad de reglamento afecte el núcleo duro de la reserva legal en materia penal, que comprende la configuración de hecho ilícito y la pena imponible, cuestiones que regula la Ley No. 15-19 sobre Régimen Electoral.

12.2.5. Dada la implicación que tienen las referidas normas reglamentarias sobre los derechos de los ciudadanos imputados de infracciones penales electorales, esto es, el reglamento contencioso electoral y de rectificación de actas del estado civil y la Resolución TSE-0002-2020, se hace necesario analizar, como primera cuestión, si el proceso penal puede ser objeto de regulación

a través de resoluciones emanadas del Tribunal Superior Electoral, si la reglamentación del este órgano extra-poder puede rebasar las limitadas materias que entran en su esfera competencial; y en segundo lugar, si dicha reglamentación interfiere con el principio de separación de funciones que caracteriza el Estado constitucional.

2.2.6. La facultad reglamentaria parte de principio de que la administración debe participar en la formación del ordenamiento jurídico ejerciendo una potestad que le confiere la ley, es decir, a partir de la habilitación positiva con el sistema normativo. Esta facultad, como cualquier otra, debe originarse del ordenamiento jurídico, pero su singularidad radica, en que, una vez atribuida, efectivamente, de su ejercicio, dimana auténtico derecho objetivo, y por ende es, a su vez, fuente, aunque sea parcial, del ordenamiento. La administración puede ejercer los poderes que le son conferidos por el ordenamiento, mediante la potestad reglamentaria, siempre que ésta se mueva, naturalmente, dentro de su ámbito propio. Esta posibilidad de ejercer potestades de la Administración es importante, pero no lo es como la precisión de que ha de ser hecha, precisamente, a través de la creación de derecho objetivo, es decir, mediante un reglamento, sin que quepa el sistema de apropiación casuística y ocasional de potestades.²⁷

12.2.7. La facultad reglamentaria de la administración ha sido abordada por este colegiado en su Sentencia TC/0415/15,

²⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO. “Observaciones sobre la Inderogabilidad singular de los reglamentos”. Pág. 82.

del veintiocho (28) de octubre de dos mil quince (2015), señalando al efecto que:

10.3. (...) En virtud del principio de separación de los poderes, la potestad normativa es la función que propiamente corresponde al Poder Legislativo; sin embargo, de manera excepcional esta potestad puede resultar atribuida a las otras ramas del poder; incluida aquella en la que se enmarca la Administración, atendiendo a la necesidad de que la misma complete las tareas del legislador a través del establecimiento de una serie de normas complementarias o de desarrollo, en el entendido de que la ley no puede ni debe entrar a regularlo todo. Del universo temático que el legislador tiene que analizar para llevar a cabo la función que la Constitución le encomienda, deriva su imposibilidad práctica de regular todos los detalles que la materialidad de la ley requiera para que se dé cumplimiento efectivo a la norma. De esto surge la denominada potestad reglamentaria, habilitada a la Administración para dictar reglamentos que, en términos generales, se definen como una disposición administrativa de carácter general y de rango inferior a la ley, pero que es auténtico derecho y pasa a integrar el ordenamiento jurídico.

12.2.8. Entrando en el caso concreto, el artículo 214 de la Constitución señala:

Artículo 214.- Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contencioso electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimien-

tos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

12.2.9. La facultad del Tribunal Superior Electoral para reglamentar los procedimientos de su competencia ha sido otorgada directamente por la Constitución, de donde deriva que el órgano de justicia electoral puede regular –mediante el dictado de reglamentos y de otras normas complementarias– aquellos procedimientos que fuesen necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de su ley orgánica, bajo el entendido de que la obra del legislador no ha podido prever todo lo concerniente a la competencia del órgano de justicia electoral para el cumplimiento de sus funciones esenciales.

12.2.10. Dado el grado de autonomía que caracteriza a los órganos extra-poder, es entendible que el constituyente atribuyera directamente potestades acorde con su función de ordenación que se le reconoce a esta forma de distribución del poder, pues tal como lo ha sostenido este colegiado: ... *Esta autonomía implica necesariamente la facultad de establecer un régimen normativo propio para su funcionamiento, con el límite que el ordenamiento jurídico impone y el que se deriva del principio de jerarquía normativa.* (TC/0415/15).

12.2.11. El alcance de esta potestad ya no es exclusivo del mandato de la ley, sino también que puede ser atribuida directamente por la Constitución a los órganos públicos para concretizar sus facultades competenciales, aunque siempre debe estar moderada conforme a la habilitación

legal, pues tal como lo ha precisado este colegiado el ámbito y condiciones de su actuación quedan sujetos al mandato de la ley. (TC/0415/15).

12.2.12. Partiendo de la premisa anterior, cabe analizar ahora cuál es el alcance de las potestades otorgadas al Tribunal Superior Electoral tanto por la Constitución como por su propia Ley núm. 29-11, del veinte (20) de enero de dos mil once (2011), para reglamentar sus procedimientos competenciales.

12.2.13. El citado artículo 214 de la Constitución parte de dos aspectos que determinan la facultad reglamentaria del Tribunal Superior Electoral: (i) los procedimientos de su competencia; (ii) todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero. De estos elementos solo nos interesa el primero, por ser el que está vinculado, directamente, con la solución del conflicto de naturaleza constitucional que se le ha planteado a este órgano de control.

12.2.14. La citada ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, en su artículo 1 señala: *Objeto. La presente ley tiene por objeto: (...) 4) Establecer las normas generales respecto del procedimiento contencioso electoral y toma de decisiones por parte del tribunal. (...)*

12.2.15. En cuanto a las atribuciones, la referida ley núm. 29-11, en su artículo 13 estableció las siguientes:

1) Conocer de los recursos de apelación a las decisiones adoptadas por las Juntas Electorales, conforme lo dispuesto por la presente ley. 2) Conocer de los

conflictos internos que se produjeran en los partidos y organizaciones políticas reconocidos o entre éstos, sobre la base de apoderamiento por una o más partes involucradas y siempre circunscribiendo su intervención a los casos en los cuales se violen disposiciones de la Constitución, la ley, los reglamentos o los estatutos partidarios. 3) Conocer de las impugnaciones y recusaciones de los miembros de las Juntas Electorales, de conformidad con lo que dispone la Ley Electoral. 4) Decidir respecto de los recursos de revisión contra sus propias decisiones cuando concurren las condiciones establecidas por el derecho común. 5) Ordenar la celebración de nuevas elecciones cuando hubieren sido anuladas, las que se hayan celebrado en determinados colegios electorales, siempre que la votación en éstos sea susceptible de afectar el resultado de la elección. 6) Conocer de las rectificaciones de las actas del Estado Civil que tengan un carácter judicial, de conformidad con las leyes vigentes. Las acciones de rectificación serán tramitadas a través de las Juntas Electorales de cada municipio y el Distrito Nacional. 7) Conocer de los conflictos surgidos a raíz de la celebración de plebiscitos y referendums.

Párrafo.- Para los fines del Numeral 2 del presente artículo, no se consideran conflictos internos las sanciones disciplinarias que los organismos de los partidos tomen contra cualquier dirigente o militante, si en ello no estuvieren envueltos discusiones de candidaturas a cargos electivos o a cargos internos de los órganos directivos de los partidos políticos.

12.2.16. Tal como fue precisado en el epígrafe anterior, posteriormente a las competencias originalmente asignadas, el legislador confirió otras competencias al Tribunal Superior Electoral para el juzgamiento de las infracciones penales electorales, a través del artículo 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, así como del artículo 281 de la Ley núm. 15-19, sobre el Régimen Electoral, ya comentados.

12.2.17. La citada competencia otorgada por el legislador condujo al órgano de justicia electoral a reglamentar el juzgamiento de las infracciones penales electorales, mediante el Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, según el libro IV que comprende desde el artículo 190 hasta el 213, inclusive, a través del cual aludió, entre otras cuestiones, a los principios y garantías mínimas del debido proceso, la competencia para el juzgamiento y decisión de los crímenes y delitos electorales, al ejercicio de la acción penal, definición de los sujetos procesales, plazos en materia penal electoral, procedimiento especial, organización de investigación y funciones, las vías de recursos y la ejecución penal, asumiendo, en forma supletoria, las reglas y principios del código procesal penal.

12.2.18. Asimismo, el órgano de justicia electoral dictó el Reglamento TSE-002-2020, del catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020), mediante el cual decidió, entre otras cosas, poner a cargo del presidente la atribución para designar a las juezas y jueces de ese tribunal como jueces de la instrucción para conocer la etapa preparatoria e intermedia del proceso penal, así como a los jueces suplentes

para integrar la oficina de servicios de atención permanente del Tribunal Superior Electoral, según las necesidades que pudieren presentarse en los aspectos jurisdiccionales que conforme a la ley les corresponde resolver.

12.2.19. Este colegiado considera que la regulación de los derechos y las garantías constitucionales previstas para su protección constituye una materia exclusiva reservada al desarrollo del legislador. Así lo establece el artículo 74.2 de la Constitución de la República cuando señala que: *Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.*

12.2.20. Cabe indicar que el proceso penal en la medida en que delimita –en la mejor medida posible– la forma y condiciones en que se ejercen las garantías procesales en ocasión de la comisión e investigación de hechos penalmente reprochables, estableciendo las reglas que los rigen, ordenación y restricción de aquellos aspectos que delimitan su ejercicio, implica limitación de los derechos fundamentales. El proceso en sentido general, y más aún el proceso penal, supone la mayor incursión del Estado en la vida privada de todos los ciudadanos, pues de él puede derivarse la afectación de bienes jurídicos tan relevantes –desde el punto de vista constitucional– como la preciada libertad personal en la que se ha fundamentado la filosofía del constitucionalismo democrático.

12.2.21. El principio de legalidad no solo permea la configuración del delito y de la pena, como afirma el procurador general

de la República, sino también el proceso mismo y las garantías llamadas a proteger los derechos de los sujetos procesales que intervienen en él, por lo que su reglamentación, fuera de los cauces legales, afecta el núcleo duro del principio de reserva de ley. Por estas razones, si bien la premisa de la que parte el procurador general es correcta, en cuanto a la intervención del legislador en la producción de tipos penales y la correspondiente sanción, no lo es en cuanto a la regulación del proceso penal, pues en esta materia la reserva de ley constituye una limitación constitucional infranqueable que impide delegar su reglamentación a los órganos públicos

12.2.22. Este colegiado considera que si bien el Tribunal Superior Electoral es un órgano extra-poder con facultades reglamentarias, dicha potestad está limitada a los procedimientos que entran en su esfera competencial originalmente atribuida por la propia Constitución, es decir, para regular los aspectos concernientes a *los asuntos contencioso electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos* (art. 214), así como aquellas competencias asignadas por la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral.

12.2.23. Este colegiado ha sostenido (Sentencia TC/0205/20, párrafo 12.2.10. págs. 32-33), en relación a dichos límites:

(...) cuando la infracción del reglamento se origina por rebasar sus límites jurídicos, especialmente los que derivan de la competencia del órgano que debe adoptarlo, se provoca irremediabilmente la invalidez del mismo y, en consecuencia,

*la nulidad de pleno derecho. La nulidad de pleno derecho no se convalida ni se subsana por paso del tiempo, sino que es permanente o definitiva.*²⁸

12.2.24. En esa línea, aunque la reglamentación del proceso penal llevado a cabo lo que hace es asumir supletoriamente, en términos generales, los principios y garantías del proceso penal ordinario, contenido en el Código Procesal Penal (Ley núm. 76-02), esa decisión es equiparable a la creación normativa, por lo que desborda la capacidad reglamentaria del Tribunal Superior Electoral, en relación a los derechos y garantías fundamentales de las personas que pudieran ser procesadas ante esa jurisdicción, pues estos solo pueden ser regulados mediante ley general del Congreso Nacional. En tales circunstancias, los citados reglamentos desconocen el principio de separación de funciones que se erige como característica esencial del Estado de derecho.

12.2.25. Cabe señalar que en el Estado Constitucional la producción del derecho debe agotar el procedimiento de los debates hegemónicos de las diversas representaciones que confluyen en el parlamento (Congreso Nacional). Esa es la fuente primaria del ordenamiento jurídico, sin desconocer la capacidad reglamentaria de la administración, aunque en los estrictos casos señalados por la Constitución y la ley que la habilita. El principio de democracia exige que el derecho deba legitimarse a partir del cumplimiento de sus propios cauces de producción constitucionalmente previstos. De ahí el

²⁸ SÁNCHEZ MORÓN, M., *“Derecho Administrativo. Parte general”*, Tecnos, Madrid, 2011, pp. 215 y ss.

grado de validez que se le reconoce para su aplicación general a todos los ciudadanos. Por ello, debemos concluir que la regulación del proceso penal –a través de los citados reglamentos– interfiere con el principio de democracia y por tanto contradice la Constitución.

12.2.26. En ese sentido, este colegiado determina que tanto el libro IV del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, del diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), así como la Resolución TSE-0002-2020, del catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020), ambos dictados por el Tribunal Superior Electoral, resultan contrarios a los artículos 6, 40.15, 69 y 74.2 de la Constitución, por lo que procede declarar su anulación bajo las condiciones establecidas en la parte dispositiva de esta decisión.

12.2. Anulación de disposiciones conexas

12.3.1. La decisión dictada en esta materia que acoge la acción puede alcanzar también a otras disposiciones que, por lugar que ocupan como fuente del ordenamiento, seguirían incidiendo en el sistema jurídico, lo que determina la necesidad de su anulación.

12.3.2. En ese sentido, la Ley núm. 137-11 dispone lo siguiente:

Artículo 46.-Anulación de Disposiciones Conexas. La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma o disposición general, declarará también la de cualquier precepto de la misma o de cualquier otra norma o disposición cuya anulación resulte evidentemente

necesaria por conexidad, así como la de los actos de aplicación cuestionados.

12.3.3. Resulta oportuno indicar que el artículo 25 de la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, señala lo siguiente:

Artículo 25.- Competencias en las infracciones electorales. El Tribunal Superior Electoral conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en la Ley Electoral, en la Ley sobre el Uso de los Emblemas Partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos cuando sean denunciados por la Junta Central Electoral, las juntas electorales o el Ministerio Público conforme al Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales.

12.3.4. Aunque el referido artículo 25 de la Ley núm. 29-11 no fue objeto de la acción de inconstitucionalidad que ocupa la atención de este órgano de control, contiene enunciados similares a los cuestionados artículos 81 de la Ley núm. 33-18 y 281 de la Ley núm. 15-19, respectivamente, para el juzgamiento de los delitos y crímenes electorales previstos en dicha ley y en la Ley núm. 30-06,²⁹ sobre uso de los emblemas partidarios, lo que supone que la competencia del Tribunal Superior Electoral, en estos supuestos, mantendría su vigencia más allá de esta decisión

²⁹ Ley núm. 30-06, del dieciséis (16) de febrero de dos mil seis (2006), que prohíbe la utilización por parte de agrupaciones o partidos políticos de lemas o dibujos contentivos del símbolo, colores emblema o bandera, ya registrados en la Junta Central Electoral que distingan a una agrupación política, sin la autorización legal del grupo o partido político indicado con dichos símbolos, colores o emblemas.

12.3.5. Por las razones antes expuestas este tribunal procederá, además de la anulación o restructuración de las normas originalmente cuestionadas, a la anulación o restructuración del artículo 25 de la citada ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, según la modalidad de sentencia adoptada, dado el grado de conexión que tiene con las mismas.

12.4. Tipología de la sentencia adoptada

12.4.1. Una vez constatada la inconstitucionalidad de los textos y reglamentos cuestionados procede determinar, si de conformidad con el artículo 47 de la indicada ley núm. 137-11, procedería dictar una sentencia estimativa que se limite a declarar la nulidad de las normas y reglamentos antes descritos, con su correspondiente derogación; o bien una sentencia interpretativa de tipo reductora o manipulativa, o una decisión exhortativa, con efectos diferidos en el tiempo, para que el órgano productor de la misma adopte la solución adecuada. En efecto, se trata de llevar a cabo una ponderación entre los efectos inconstitucionales previamente indicados, derivados de la expulsión del ordenamiento jurídico de las normas impugnadas, y la inconstitucionalidad en la que incurrir las mismas.

14.4.2. Sobre este aspecto el accionante solicita que sea dictada una sentencia manipulativa, fundamentándose, entre otros, en los siguientes argumentos:

Para casos como el de la especie en los cuales la solicitud de inconstitucionalidad se tramita por una afectación directa a una parte de la ley que le otor-

ga la competencia para conocer de los conflictos penales al Tribunal Superior Electoral, que son exclusividad de los tribunales penales del orden judicial en virtud de un mandato expreso de la Constitución, el Tribunal Constitucional dominicano, tiene la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de las normas atacadas en lo concerniente a la competencia en relación a la materia que hacen las normas.

14.4.3. Desde hace muchos años los tribunales constitucionales vienen recurriendo a otros tipos de sentencias cuando analizan el cuestionamiento de constitucionalidad de las leyes, que en cierta medida se diferencian de las tradicionales decisiones estimativas o de desestimación de la acción, es decir, que se limitan a declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma impugnada, con el correspondiente efecto de derogación o vigencia de la misma.³⁰ Se trata de las llamadas sentencias interpretativas las que, de acuerdo a la doctrina pueden ser definidas como aquellas que:

³⁰ EGUIRUREN PRAELI, FRANCISCO JOSÉ. “Las sentencias interpretativas o “manipulativas” y su utilización por el Tribunal Constitucional Peruano”. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, página 322. Apunta el autor que “a partir de la interpretación buscan encontrar formas de adecuación de las normas a la Constitución o de otorgarles un sentido normativo y de aplicación que las haga compatible con ésta, a fin de evitar la declaración de inconstitucionalidad, que implicaría su derogación. Cuando aquí se habla de interpretación estamos aludiendo al proceso de análisis y razonamiento jurídico destinado a esclarecer y determinar el contenido de un precepto o disposición constitucional, así como la compatibilidad con éste de una norma legislativa concreta. La interpretación viene así a “agregar” o “concretizar” un contenido normativo que no fluye explícita o expresamente del texto literal de una disposición constitucional, completando este contenido por la acción del intérprete”.

*Son el resultado del examen minucioso de todas las posibles normas que pueden desprenderse del precepto discutido, para determinar cuáles son legítimas desde una perspectiva constitucional y cuáles dejan de serlo. Basta que una sola de sus interpretaciones respete la primacía de la Constitución para que el precepto jurídico no sea inconstitucional*³¹.

12.4.4. Este tribunal, en consonancia con la doctrina constitucional, ha venido utilizando esta modalidad de sentencia, para adecuar la decisión a las circunstancias de los procesos constitucionales, evitando que sus efectos trastornen el normal funcionamiento del sistema jurídico donde operan las normas declaradas contrarias a la Constitución. De ahí la importancia de conciliar el alcance de la decisión con las características de las normas impugnadas, que en el caso concreto aluden, por un lado, a normas reglamentarias, y por otro, a normas generales emanadas del Congreso Nacional.

12.4.5. En la especie, el estado de inconstitucionalidad en el que incurren el Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, del diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016) y la Resolución TSE-0002-2020, del catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020), que reglamenta el proceso penal, respectivamente, ambos dictados por el Tribunal Superior Electoral, órgano absolutamente incompetente para

ello, conduciría a su anulabilidad pura y simple, con efectos inmediatos, es decir, a partir de la notificación de esta sentencia a sus destinatarios, en consonancia con las disposiciones del artículo 47 de la Ley núm. 137-11.

12.4.6. En la práctica constitucional debemos citar además las sentencias sustitutivas, también denominadas “manipulativas”, mediante las cuales se declara que la disposición no es inconstitucional en su totalidad, sino en una de las formulaciones lingüísticas que contiene. Se considera que la disposición es inconstitucional en cuanto su previsión ha sido considerada en vez de otra para que sea conforme a la Constitución. Estas decisiones se caracterizan por ser formalmente estimatorias de carácter parcial, *pues invalidan un fragmento de la disposición*, y al mismo tiempo, tras la declaración de dicha inconstitucionalidad, la disposición deviene reconstruida con la introducción de una norma nueva, esto es, de un sentido interpretativo que originalmente había sido excluido.

12.4.7. Este tribunal, en ocasiones anteriores, ha recurrido a esta tipología de sentencia (TC/0001/15),³² afirmando que:

Al resultar inconstitucional solo una parte, y no el texto íntegro del precitado artículo...procede adoptar –como ha realizado este Tribunal en situaciones análogas– una sentencia reductora, esto es, una decisión que “ordena una restricción o acortamiento de la ‘extensión’ del contenido de la ley impugnada” ... para que la disposición legal sea

³¹ GUTIERREZ ZARZA, MARÍA DE LOS ÁNGELES «Las sentencias interpretativas y aditivas del Tribunal Constitucional español». Revista de Derecho Procesal. núm. 3, 1995, pp. 1.032 y 1.033.

³² Sentencia del veintiocho (28) de enero de dos mil quince (2015)

conforme a la Constitución (Sentencia TC/0266/13: 9.2.9).

12.4.8. En otra decisión más reciente (TC/0214/19)³³ este colegiado ha sostenido:

El Tribunal Constitucional tiene la potestad de dictar, cuando lo considere necesario, alguna de las tipologías de sentencias atípicas “admitidas en la práctica constitucional comparada”. En ese sentido, este tribunal ha usado la técnica de las “sentencias reductoras-aditivas” Cuando la inconstitucionalidad declarada solo afecta una parte del texto y no su totalidad, tal como acontece en la especie.

12.4.9. En cuanto a los artículos 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, la inconstitucionalidad solo afecta parcialmente su redacción, es decir, la asignación de competencia al Tribunal Superior Electoral, pues su estructura normativa está compuestas de diversas disposiciones que refieren a tópicos distintos, como son, los actores con interés en el apoderamiento y sometimiento a la justicia por la comisión de las infracciones penales electorales, que no se ven afectadas por la inconstitucionalidad declarada, lo que conduciría a una sentencia interpretativa, de tipo sustitutiva o “manipulativa”, de ambos textos.

12.4.10. A la luz de lo antes señalado, los artículos 81 de la Ley núm. 33-18, sobre

Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, respectivamente, quedarían reestructurados de la manera siguiente:

a. Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.

Artículo 81.- Competencia. Los tribunales penales ordinarios del Poder Judicial serán responsables de juzgar las infracciones cometidas a la presente ley, sea por sometimiento de la Junta Central Electoral o por apoderamiento de la parte interesada, conforme a los principios generales del Código Procesal Penal y sus modificaciones previstas en la Ley núm. 10-15 del 10 de febrero de 2015. En los casos que se formulen sometimientos judiciales, la Junta Central Electoral dará seguimiento a esos casos, haciéndose representar legalmente como parte querellante.

b. Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral.

Artículo 281.- Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales. Los tribunales penales ordinarios del Poder Judicial conocerán los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos, cuando sean denunciados por la parte legítimamente afectada, el ministerio público, Junta Central Electoral o las juntas electorales, conforme a los principios generales del Código Procesal Penal y sus modificaciones

³³ Sentencia del veintidós (22) de julio de dos mil diecinueve (2019).

previstas en la Ley núm. 10-15 del 10 de febrero de 2015.

12.4.11. Los fragmentos anulados de las normas impugnadas han conducido, por un lado, a una nueva estructura normativa producto de los efectos de la sentencia estimativa de inconstitucionalidad, y por el otro, a normas reconstruidas cuyos enunciados son conformes al diseño de administración de justicia previsto en la Constitución, con efectos a partir de la fecha de la notificación de la sentencia.

12.4.12. En ese sentido, este colegiado acoge la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Edwin I Grandel Capellán contra: a) artículo 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos; b) artículo 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral; c) Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral y d) artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el pleno del Tribunal Superior Electoral, por violación de los artículos 6, 39, 40.5, 40.15, 69, 69.2, 69.9, 149-III y 214 de la Constitución de la República.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Manuel Ulises Bonnelly Vega, por motivos de inhibición voluntaria. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible la acción de inconstitucionalidad incoada por el señor Edwin I. Grandel Capellán contra: a) artículo 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018); b) artículo 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); c) Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020); y d) artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el pleno del Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

SEGUNDO: ACOGER la presente acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia, **DECLARAR** no conforme con la Constitución las normas siguientes: a) artículo 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018); b) artículo 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019); c) Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020); y d) artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), por violación de los artículos 6,

39, 40.5, 40.15, 69, 69.2, 69.9, 149-III y 214 de la Carta Sustantiva.

TERCERO: ANULAR, por las razones antes expuestas y con efecto inmediato, las normas que se describen a continuación: a) Resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral el catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020) y b) artículos desde 190 hasta el 213 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, dictado por el Tribunal Superior Electoral el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

CUARTO: ANULAR, los artículos 81 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018) y 281 de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019), y en consecuencia, **DECLARAR** que la interpretación de las citadas normas, de conformidad con los argumentos expuestos en el cuerpo de esta decisión, dará lugar a la siguiente redacción: a) artículo 81 Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.- **Competencia. Los tribunales penales ordinarios del Poder Judicial serán responsables de juzgar las infracciones cometidas a la presente ley, sea por sometimiento de la Junta Central Electoral o por apoderamiento de la parte interesada, conforme a los principios generales del Código Procesal Penal y sus modificaciones previstas en la Ley núm. 10-15 del 10 de febrero de 2015. En los casos que se formulen sometimientos judiciales, la Junta Central Electoral dará seguimiento a esos casos, haciéndose representar legalmente como parte querellante.** b) artículo 281 de

la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral. *Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales. Los tribunales penales ordinarios del Poder Judicial conocerán los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos, cuando sean denunciados por la parte legítimamente afectada, el ministerio público, Junta Central Electoral o las juntas electorales, conforme a los principios generales del Código Procesal Penal y sus modificaciones previstas en la Ley núm. 10-15 del 10 de febrero de 2015.*

QUINTO: ANULAR, por conexidad, con las normas impugnadas, el artículo 25 de la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, para que su nueva redacción, conforme a los fundamentos de esta decisión, quede reestructurada de la manera siguiente:

Artículo 25.- Competencias en las infracciones electorales. Los tribunales penales ordinarios del Poder Judicial conocerán los delitos y crímenes electorales previstos en la Ley Electoral, en la Ley sobre el Uso de los Emblemas Partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos cuando sean denunciados por la Junta Central Electoral, las juntas electorales o el Ministerio Público, conforme a los principios generales del Código Procesal Penal y sus modificaciones previstas en la Ley núm. 10-15 del 10 de febrero de 2015.

SEXTO: ORDENAR que la presente decisión sea notificada, por Secretaría,

al procurador general de la República, a la Suprema Corte de Justicia, al Tribunal Superior Electoral, al Senado de la República, a la Cámara de Diputados; así como al accionante, señor Edwin I Grandel Capellán y al *amicus curiae* Asociación Internacional de Derecho Penal, Grupo Dominicano (AIDPGD), para los fines que correspondan.

SÉPTIMO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11.

OCTAVO: ORDENAR su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS
KHOURY**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, a fin de ser coherentes con la posición mantenida en las deliberaciones del caso, ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las siguientes razones:

1. La especie trata de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Edwin I. Grandel Capellán contra: a) el artículo 81 de la ley número 33-18, sobre partidos, agrupaciones y movimientos políticos; b) el artículo 281 de la ley número 15-19, orgánica del régimen electoral; c) la resolución número TSE-0002-2020 dictada, el 14 de febrero de 2020, por el Tribunal Superior Electoral; y d) los artículos 190 hasta el 213 del reglamento contencioso electoral y de rectificación de actas del estado civil emitido, el 17 de febrero de 2016, por el Tribunal Superior Electoral; disposiciones legales y reglamentarias que, en síntesis, facultan al Tribunal Superior Electoral para conocer de todos los aspectos ligados al proceso penal, tanto su fase preliminar como de juicio, en escenarios donde se investigue y persigan los crímenes y delitos electorales.

2. En efecto, para estatuir sobre los méritos de la acción directa de inconstitucionalidad antedicha, el Tribunal Constitucional estimó pertinente segmentar su argumentación en dos (2) grandes bloques. El primero refiriéndose a las violaciones atribuidas al artículo 81 de la ley número 33-18 y al artículo 281 de la ley número 15-19; y el segundo respecto de la resolución número TSE-0002-2020 y el reglamento contencioso electoral y sobre rectificación de actas del estado civil.

3. Concordamos con la decisión acordada por el consenso mayoritario; sin embargo, existen algunos puntos de la argumentación –específicamente lo concerniente al cambio o reenfoque del precedente contenido en la sentencia TC/0096/19, del 23 de mayo de 2019– que nos distancian del pensamiento colectivo y nos llevan a salvar nuestro voto.

4. Por tanto, ahora, en muy breves términos, remarcaremos aquellos argumentos que nos indujeron a coincidir con la posición mayoritaria para luego, a grandes rasgos, abordar aquellos donde nuestro criterio no concuerda con la posición del colectivo.

5. Por un lado, compartimos la decisión de admitir y acoger la acción directa de inconstitucionalidad; asimismo, coincidimos en que las normas legales y reglamentarias impugnadas resultan contrarias a los artículos 6, 39, 40.5, 40.15, 69, 69.2, 69.9, 149.III y 214 de la Constitución dominicana. Por tales motivos, estamos igualmente de acuerdo con la anulación inmediata de las normas reglamentarias y la adopción de una sentencia interpretativa del tipo sustitutiva o manipulativa a fin de hacer conforme con la Carta Política las disposiciones del artículo 81 de la ley número 33-18 y de los artículos 25 –por conexidad– y 281 de la ley número 15-19.

6. Los argumentos empleados por el Tribunal para hacer valer la decisión anterior, en resumen, fueron los siguientes:

12.1.7.- Para determinar si las normas impugnadas desbordan la competencia del Tribunal Superior Electoral, este colegiado analizará el alcance que la Constitución previó –en la distribución competencial –para este órgano constitucional y, siguiendo esa línea, establecerá si la reserva de ley otorgada al Congreso Nacional, le permitía adicionar otras competencias más allá de su especialización en materia electoral. Por las mismas razones, será necesario, analizar (i) si la atribución de competencia para juzgar las infracciones pe-

nales electorales limita la tutela judicial efectiva que corresponde ejercer a todos los ciudadanos; y (ii) si esa atribución competencial interfiere con el mandato otorgado al Poder Judicial, en la medida en que, corresponde a este órgano jurisdiccional del Estado, conforme al mandato constitucional, monopolizar el juzgamiento de los hechos que ameritan de una sanción penal. Finalmente, este colegiado deberá resolver el problema acerca de si órgano de justicia electoral puede dotarse –vía reglamentaria –de un procedimiento particular para juzgar las infracciones penales electorales, cuya constitucionalidad ha sido cuestionada por el accionante. En otras palabras, veremos si la aludida reglamentación interfiere con el principio democrático previsto en la Constitución.

12.1.8.- El Tribunal Superior Electoral es uno de los órganos constitucionales o extra-poder creados a partir de la reforma constitucional de 2010, con la específica atribución competencial para juzgar y resolver los conflictos contenciosos electorales, así como los diferendos que surjan a lo interno de las instituciones políticas o entre éstas (...).

12.1.9.- Este colegiado se ha referido en otras ocasiones al origen y competencia del órgano electoral, afirmando que:

(...) el Tribunal Superior Electoral es creado en el artículo 214 de la Constitución de dos mil diez (2010), disponiendo: “(...) es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos,

agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero”. (...) (Sentencia TC/0282/17, pág. 19, párrafo 9.4).

12.1.12.- La competencia material de un órgano extra-poder como el Tribunal Superior Electoral constituye, en principio, el marco de actuación para que pueda ejercer sus funciones en los límites predeterminados por la Constitución, esto es, ejerciendo cada función estatal simultáneamente con el legítimo ejercicio de una función constitucional, evitando que las competencias asignadas se desvirtúen de las normas que le disciplinan. Por ello, se ha sostenido, que una característica esencial de los órganos constitucionales es su participación en la dirección política del Estado, en la formación de la voluntad estatal, en la dirección del poder supremo del Estado, en las funciones de dirección y estructuración políticas; o dicho, en otros términos, los órganos constitucionales son partícipes inmediatos en la soberanía a los que está confiada la actividad directa de la acción estatal. De ahí, la importancia de que sus objetivos esenciales sean cumplidos en el marco de la específica distribución de competencias asignadas entre los poderes del Estado y los órganos públicos.

12.1.13.- La competencia de los órganos constitucionales se ejercita dentro de los ámbitos de libertad y autodeterminación, en una esfera de actuación sólo limitada por la Constitución y los instrumentos normativos previstos para fijar o

regular el ejercicio de sus facultades decisorias, aunque en ningún caso pueden predeterminar el contenido concreto de las decisiones adoptadas, sino más bien, quién ha de tomarla, bajo qué formas y con cuáles límites operaría en el diseño institucional reservado por la Constitución.

12.1.14.- Como bien afirmó este tribunal en la citada sentencia TC/0305/14, los órganos constitucionales reciben directamente de la Constitución <<el estatus y competencias esenciales que definen su posición institucional en la estructura del Estado>>, aunque el legislador puede –en los casos permitidos por la Constitución –asignar competencias adicionales para la consecución de sus fines institucionales, pues la distribución competencial –como componente esencial de su estructura orgánica –está determinada por la función que estos realizan en el subsistema político de tomas de decisiones que le vincula con la línea general de acción del Estado.

12.1.15.- Entrando en el caso concreto, el artículo 81 de la ley núm. 33-18, de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, establece:

Competencia del Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral, sin perjuicio de los asuntos o infracciones que sean de competencia de los tribunales penales del Poder Judicial, el Tribunal Superior Electoral será el responsable de juzgar las infracciones cometidas a la presente ley, sea por sometimiento de la Junta Central Electoral o por apoderamiento de la parte interesada. En los casos que se formulen sometimientos judiciales, la Junta Central

Electoral dará seguimiento a esos casos, haciéndose representar legalmente como parte querellante.

12.1.16.- Igualmente, con la entrada en vigencia de la ley 15-19, orgánica de régimen electoral, el legislador también asignó competencia al Tribunal Superior Electoral para conocer las infracciones penales electorales. Su artículo 281 establece:

Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales. El Tribunal Superior Electoral conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos, cuando sean denunciados por la parte legítimamente afectada, el ministerio público, Junta Central Electoral o las juntas electorales, conforme al reglamento de procedimientos contenciosos electorales.

12.1.17.- En el primer supuesto, el legislador de la referida ley 33-18, al establecer que el Tribunal Superior Electoral será responsable de <<juzgar las infracciones cometidas a la presente ley...>>, atribuyó funciones adicionales a las establecidas en el artículo 214 de la Constitución, rebasando las competencias originalmente asignadas por el constituyente a un órgano especializado en la administración de la justicia electoral, es decir, a la de juzgar los asuntos contenciosos electorales y los diferendos que surjan a lo interno de las instituciones políticas o entre éstas, competencia que tradicionalmente ha formado parte de las materias atribuidas al Poder Judicial.

12.1.18.- Posteriormente, en la ley 15-19, del régimen electoral, el legislador volvió a establecer que el Tribunal Superior Electoral <<conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos>>, asignando otras competencias a las previstas en el artículo 214 de la Constitución, así como reiterando la competencia prevista en el artículo 25 de la ley 29-11, orgánica del Tribunal Superior Electoral, para conocer <<los delitos y crímenes previstos en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos >>.

12.1.19.- Cabe precisar que las competencias asignadas al órgano de justicia electoral están referidas a la materia que la propia Constitución delimitó en el citado artículo 214 de la Constitución, sin remisión para ser ampliadas por el legislador. La competencia material de un órgano constitucional es también concreción del principio democrático y de separación de funciones, en la medida en que dicha atribución viene dada directamente por la Constitución y a través de las leyes reservadas al desarrollo del legislador. En uno u otro caso, el constituyente manifiesta o despliega su función ordenadora de los órganos constitucionales que habrán de cumplir la misión encomendada por la Constitución y dentro del marco estrictamente delimitado por la ley que le rige.

12.1.20.- La reserva de ley –como desprendimiento del principio de legalidad –no solo supone límites de las intromi-

siones en la libertad de los derechos de los ciudadanos, sino también que las actuaciones del Poder Legislativo requieren de habilitación constitucional para desarrollar determinadas materias que regulan los derechos fundamentales. En ese sentido, se establece que [s]ólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad (art. 74.2 CRD).

12.1.21.- La reserva de ley –como sistema de fuente del ordenamiento jurídico –se extiende no solo a las intervenciones en el ámbito administrativo o en el ejercicio del *ius puniendi* estatal, sino a toda actuación que tienda a limitar o reducir derechos de los ciudadanos, pues en dicha materia siempre será requerido el dictado de leyes generales del parlamento aprobadas mediante el procedimiento establecido por la Constitución, lo que ha de llevarse a cabo conforme al principio democrático que exige la producción y validez del derecho.

12.1.22.- En fin, el principio de reserva de ley parte de una expresa atribución constitucional para que determinadas materias básicas del ordenamiento jurídico –como el reparto de competencias entre los órganos públicos –sean desarrolladas por el legislador en el ejercicio de sus facultades constitucionales, moldeando aquellos límites imprescindibles para que éstos puedan cumplir su función institucional apegados al mandato de la Constitución.

12.1.23.- En la especie ha quedado manifiesto que el legislador, al dictar las normas impugnadas, no solo ha desbordado el alcance del artículo 214 de la Constitución, sino también que no existe reserva de ley para ampliar la competencia del Tribunal Superior Electoral para el juzgamiento de las infracciones penales electorales previstas en las leyes 33-18, de partidos, agrupaciones y movimientos políticos y 15-19, sobre el régimen electoral, respectivamente, desdibujando la principal misión constitucional de referido órgano extra-poder.

12.1.24.- Asimismo, la doctrina de este Tribunal ha venido perfilando algunos criterios sobre las funciones que –desde sus diferentes posiciones –ejercen los órganos jurisdiccionales del Estado, a partir de su labor de preservación del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales que presupone el Estado Constitucional. En esa línea, ha señalado:

(...) El paradigma de protección de los derechos e intereses legítimos de las personas que ha privilegiado el constituyente es la tutela jurisdiccional. Esta se garantiza a través de los mecanismos dispuestos por la Constitución y las leyes de procedimiento de los distintos tribunales que ejercen la función jurisdiccional del Estado (TC/0305/14 § 11.20). El constituyente dominicano, a partir del texto supremo proclamado el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se esmeró al instaurar el poder jurisdiccional, es decir, la estructura de nuestro sistema jurisdiccional integral (justicia

ordinaria, justicia electoral y justicia constitucional) con la clara finalidad de tutelar los derechos de las personas, y con el elevado propósito de resguardar el ordenamiento constitucional del Estado Social y Democrático de Derecho que instituye la Constitución de la República. (TC/0282/17 § 9.11, pág. 22).

12.1.25.- La ubicación del Tribunal Superior Electoral en el vértice del poder jurisdiccional ha permitido delimitar – en el ámbito jurisprudencial – las específicas funciones que el artículo 214 de la Carta Fundamental ha reservado a este órgano del Estado, en aras de la protección de los derechos que se debaten en ocasión de la participación de los ciudadanos en los procesos democráticos de elección popular. Así lo ha precisado este colegiado, en otras de sus decisiones, afirmando que <<A la jurisdicción contencioso-electoral compete proteger de manera eficaz el derecho al sufragio (artículo 208 constitucional), es decir, el derecho a elegir y ser elegible (artículo 22.1 constitucional) en el marco del certamen electoral, a través de controles o impugnaciones estrictamente jurisdiccionales frente a los actos y procedimientos electorales taxativamente delimitados por la Constitución y la ley>>

12.1.26.- Puede afirmarse, en esa línea, que a partir de 2010, el constituyente produjo la ampliación del ámbito de protección de los derechos fundamentales a un escenario que por mucho tiempo permaneció fuera del alcance del debido proceso, pues resulta un hecho notorio en nuestra historia institucional, que una

gran parte de <<actos lesivos>> de derechos generados en la actividad política quedaban fuera de sanción jurisdiccional por la inexistencia de un órgano competente para conocer e instruir dichas violaciones, garantizando, a su vez, la tutela judicial efectiva de los derechos de los actores políticos, delegando estas delicadas funciones institucionales en el órgano de justicia electoral.

12.1.27.- En esa línea es dable afirmar que el Tribunal Superior Electoral ha sido dotado por el constituyente de una competencia especial –en materia electoral –que le atribuye funciones específicas como órgano extra-poder, concentrando la delimitada función de juzgar y decidir, en forma definitiva, los asuntos contenciosos electorales y los conflictos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Esta es, y no otra, la concreta asignación de competencia que le ha sido conferida por la Constitución al Tribunal Superior Electoral en la administración de la justicia electoral.

(...),

12.1.59. En el caso concreto las normas impugnadas no refieren al plazo en el que deben ser concluidas las etapas del proceso penal, pues se limitan a la atribución de competencia al Tribunal Superior Electoral para conocer los crímenes y delitos electorales, sin regulación del tiempo en el que corresponde agotar las actuaciones de los actores procesales, por tanto no cumplen con la garantía prevista en el artículo 69.2 de la Constitución ni con

la obligación asumida por el Estado dominicano en los citados convenios internacionales, en relación al plazo razonable.

(...),

12.1.75.- Desde el punto de vista normativo la responsabilidad de juzgar las infracciones penales –sin importar su naturaleza jurídica –ha sido atribuida, como hemos dicho, al Poder Judicial y a los órganos que lo integran, por lo que admitir una posición contraria al mandato constitucional sería sustraer, por vía legislativa, la más genuina competencia asignada directamente por el constituyente a este poder del Estado, que es, precisamente la de juzgar con carácter jurisdiccional <<todos tipos de procesos>> que puedan limitar derechos fundamentales de los ciudadanos.

12.1.76.- En ese sentido, este colegiado determina que las normas impugnadas resultan incompatibles con los artículos 69.2 y 149 de la Constitución, así como con el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

(...),

12.1.89.- (...), la ausencia de regulación de las normas impugnadas en relación con el diseño de las vías recursivas, incumple con el mandato de los artículos 69.9 y 149 párrafo III de la Constitución; tampoco satisfacen el alcance de las disposiciones contenidas en los indicados convenios internacionales de derechos humanos.

(...),

12.1.106.- Asimismo, las razones que han conducido a este colegiado a sostener que la jurisdicción electoral no es el juez natural para el juzgamiento de las infracciones penales electorales, determinan también que no es el juez competente para garantizar el estatuto de libertad previsto en el artículo 40.5 de la Constitución, a partir de cual toda persona privada de su libertad será sometida a la autoridad judicial competente dentro de las cuarenta y ocho horas de su detención o puesta en libertad. El concepto de autoridad competente enfatiza en el funcionario señalado directamente por la Constitución para ordenar la restricción de la libertad personal, en los estrictos términos de una orden escrita y debidamente justificada, salvo el supuesto de flagrante delito.

12.1.107.- La facultad legítima de imponer sanciones, resguardando la seguridad de los ciudadanos, pasa irremediamente por el respeto a las garantías constitucionales del debido proceso, destinadas a la protección de la libertad individual, controlando la arbitrariedad y asegurando la igualdad de todos los ciudadanos ante el poder punitivo del Estado. La limitada estructura del Tribunal Superior Electoral, colocada demás, fuera del ámbito del poder judicial, permite concluir que las normas impugnadas tampoco son compatibles con el artículo 40.5 de la Constitución de la República.

12.2.108.- En la misma línea, la concentración de la competencia para juzgar las infracciones penales electorales

en el único órgano creado para administrar justicia electoral, en este caso, el Tribunal Superior Electoral, supone abarcar el conocimiento de los procesos suscitados en todo el territorio nacional, provocando la necesidad de desplazamiento y traslado hacia el Distrito Nacional de los imputados, víctimas, querellantes y del personal de apoyo de los órganos de investigación que tienen la responsabilidad de apoderar a dicha jurisdicción para decidir las peticiones solicitadas, como las órdenes de arresto, allanamiento, intervención telefónica, exámenes corporales, etc., sin importar el lugar de la consumación de los hechos punibles o donde se produzca el arresto de los imputados.

12.1.109.- El desplazamiento producido por las normas impugnadas, de todos los actores, acarrea graves problemas de aplicación a los procesos originados en los distritos judiciales que se encuentran ubicados fuera del Distrito Nacional, en la medida que dificulta la tramitación de las diligencias, quienes tendrán que trasladarse hacia la sede del Tribunal Superior Electoral ubicada en el Centro de los Héroes en el Distrito Nacional. Por ello, los imputados de infracciones penales electorales quedan colocados, por mandato de las normas impugnadas, en una posición de desventaja, como afirma el accionante, frente a los demás ciudadanos imputados de otros tipos penales, quienes son juzgados ante los órganos del poder judicial de sus respectivas jurisdicciones.

12.1.110.- En esa línea, este colegiado ha sostenido que el principio de igualdad configurado en el artículo 39

de la Constitución implica que todas las personas son iguales ante la ley y como tales deben recibir el mismo trato y protección de las instituciones y órganos públicos. Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos fundamentales de todo trato desigual fundado en razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal (TC/0119/14).

12.1.111.- Este tribunal considera que la distribución de la competencia de los tribunales con carácter represivo ha estado vinculada –tradicionalmente– al lugar de la comisión de los hechos punibles, pues facilita el acercamiento de imputados y autoridades con la sociedad para la que se administra justicia en nombre de la República, como forma de contribuir a restauración de la armonía quebrantada a consecuencia de los conflictos sociales, situación de la que se aparta las disposiciones normativas atacadas de inconstitucionalidad.

12.1.112.- Desde esta perspectiva, las normas atacadas conducen a un trato diferenciado ante ley no solo de los imputados, sino de todas las partes que deben acudir a la jurisdicción electoral, caracterizada por una estructura limitada al Distrito Nacional, frente a los que son procesados en la jurisdicción ordinaria con sede en todos los distritos judiciales del país, lo que resulta incompatible con el principio de igualdad protegido por el artículo 39 de la Constitución, que ordena a los poderes públicos

prevenir la discriminación en cualquiera de sus manifestaciones, creando las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, una característica esencial del Estado social y democrático de derecho que hemos adoptado.

12.1.113.- Luego de analizar la relación medio-fin, este tribunal concluye que si bien el fin buscado es legítimo, el medio empleado para satisfacerlo no lo es, en la medida en que las normas atacadas desbordan el carácter de necesidad, en relación a los límites que su aplicación supone para garantizar la tutela judicial efectiva de los imputados, sometidos a la jurisdicción electoral, así como por el trato diferente que les otorgan a las personas procesadas en dicha jurisdicción, resulta incompatible con el principio de igualdad que protege la Carta Fundamental. Por ello, aun cuando se trata de preservar el principio de separación de los poderes públicos, acudiendo a una interpretación distinta, las normas cuestionadas resultan contrarias a los artículos 40.5, 40.15, 39 y 69 de la Constitución.

(...),

12.2.25. (...), que la regulación del proceso penal –a través de los citados reglamentos –interfiere con el principio de democracia y por tanto contradice la Constitución.

12.2.26. En ese sentido, este colegiado determina que tanto el libro IV el reglamento contencioso electoral y de rectificación de actas del estado civil, de fecha 17 de febrero de 2016, así como la resolución TSE-0002-2020, del 14 de

febrero de 2020, ambos dictados por el Tribunal Superior Electoral, resultan contrarios a los artículos 6, 40.15, 69 y 74.2 de la Constitución, por lo que procede declarar su anulación bajo las condiciones establecidas en la parte dispositiva de esta decisión.

12.4.9.- En cuanto a los artículos 81 de la ley núm. 33-18, sobre partidos, agrupaciones y movimientos políticos y 281 de la ley núm. 15-19, orgánica del régimen electoral, la inconstitucionalidad solo afecta parcialmente su redacción, es decir, la asignación de competencia al Tribunal Superior Electoral, pues su estructura normativa está compuestas de diversas disposiciones que refieren a tópicos distintos, como son, los actores con interés en el apoderamiento y sometimiento a la justicia por la comisión de las infracciones penales electorales, que no se ven afectadas por la inconstitucionalidad declarada, lo que conduciría a una sentencia interpretativa, de tipo sustitutiva o “manipulativa”, de ambos textos.

12.4.10.- A la luz de lo antes señalado, los artículos 81 de la ley núm. 33-18, sobre partidos, agrupaciones y movimientos políticos y 281 de la ley núm. 15-19, orgánica del régimen electoral, respectivamente, quedarían reestructurados de la manera siguiente:

Ley núm. 33-18, sobre partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

Artículo 81.- Competencia. Los tribunales penales ordinarios del Poder Judicial serán responsables de juzgar las

infracciones cometidas a la presente ley, sea por sometimiento de la Junta Central Electoral o por apoderamiento de la parte interesada, conforme a los principios generales del Código Procesal Penal y sus modificaciones previstas en la Ley núm. 10-15 del 10 de febrero de 2015. En los casos que se formulen sometimientos judiciales, la Junta Central Electoral dará seguimiento a esos casos, haciéndose representar legalmente como parte querellante.
Ley núm. 15-19, orgánica del régimen electoral.

Artículo 281.- Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales. Los tribunales penales ordinarios del Poder Judicial conocerán los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos, cuando sean denunciados por la parte legítimamente afectada, el ministerio público, Junta Central Electoral o las juntas electorales, conforme a los principios generales del Código Procesal Penal y sus modificaciones previstas en la Ley núm. 10-15 del 10 de febrero de 2015.

12.4.11.- Los fragmentos anulados de las normas impugnadas han conducido, por un lado, a una nueva estructura normativa producto de los efectos de la sentencia estimativa de inconstitucionalidad, y por el otro, a normas reconstruidas cuyos enunciados son conformes al diseño de administración de justicia previsto en la Constitución, con efectos a partir de la fecha de la notificación de la sentencia.

12.4.12.- En ese sentido, este colegiado acoge la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Edwin I Grandel Capellán contra: a) artículo 81 de la ley núm. 33-18, sobre partidos, agrupaciones y movimientos políticos; b) artículo 281 de la ley núm. 15-19, orgánica del régimen electoral; c) resolución TSE-0002-2020, dictada por el pleno del Tribunal Superior Electoral y d) artículos desde 190 hasta el 213 del reglamento contencioso electoral y de rectificación de actas del estado civil, dictado por el pleno del Tribunal Superior Electoral, por violación de los artículos 6, 39, 40.5, 40.15, 69, 69.2, 69.9, 149-III y 214 de la Constitución de la República.

7. Ahora bien, como advertimos previamente, para llegar a la decisión anterior la mayoría decidió cambiar y reenfocar el alcance de algunas precisiones formuladas por este colegiado en la sentencia TC/0096/19 para que, de ahora en adelante, se entienda que

12.1.48. Cuando se afirma –en la referida sentencia TC/0096/19 –que nada impide que el legislador atribuya otras competencias al Tribunal Superior Electoral, sería crear, por vía doctrinal, una expansión de competencia –ilimitada – que conduciría a desnaturalizar la misión institucional asignada por la Constitución al órgano contencioso electoral. Estas razones, justifican que la argumentación desarrollada, en la citada decisión, sea reenforcada con el fin de precisar que el Congreso Nacional puede asignar competencia a los órganos públicos, siempre en el marco establecido por la Constitución, y en

los casos reservados al desarrollo legislativo. Esto supone, que el Congreso Nacional, al ejercer su genuina función de legislar en las materias constitucionalmente atribuidas, debe considerar, no solo los límites intrínsecos concernientes al procedimiento de producción de leyes generales (art. 74.2 CRD), sino también, la naturaleza institucional del órgano receptor de la competencia, evitando que sus funciones esenciales sean desvirtuadas de su rol delimitado por la propia Constitución.

12.1.49.- *La interpretación de las reglas de competencias opera en los estrictos términos atribuidos por la Constitución, sin espacio para producir su expansión fuera del procedimiento habilitado por el constituyente y en los casos constitucionalmente permitidos, esto es, a través de la reserva de ley. La extensión de una competencia atribuida indebidamente por el legislador a un órgano constitucional –como ocurre en la especie –quiebra el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 6 de la Constitución, pues tal como lo precisó la doctrina de este colegiado esta <<debe interpretarse en sentido restrictivo a la luz de la normativa constitucional y legal que la rige>>.*

12.1.50.- *En esa línea, es preciso indicar que el cambio de precedente se limita a la interpretación dada en la citada sentencia TC/0096/19, respecto a la facultad del legislador en la asignación de competencia de los órganos públicos, pues no es dable afirmar que <<nada impide que el legislador atribuya otras competencias>>, lo que podría conducir*

a una ampliación de facultades ilimitadas no previstas en el diseño institucional del órgano de justicia electoral.³⁴

12.1.51.- *En ese sentido, este colegiado determina que la facultad adicionada por el legislador al Tribunal Superior Electoral – a través de las normas impugnadas –para el juzgamiento de las infracciones penales electorales, desborda su ámbito competencial, por tanto, resultan contraria a los artículos 6 y 214 de la Constitución.*

8. En lo adelante, a fin de exponer los motivos que soportan nuestro salvamento, analizaremos tanto el alcance del precedente contenido en la sentencia TC/0096/19, del 23 de mayo de 2019 como el impacto de la interpretación empleada en la especie para estimar la pertinencia de variarlo y reenfocarlo (I); y, luego, dejaremos constancia de nuestras conclusiones formales con relación a la posición asumida por el consenso mayoritario al respecto (II).

I. NOTAS SOBRE EL ALCANCE DEL PRECEDENTE CONTENIDO EN LA SENTENCIA TC/0096/19, DEL 23 DE MAYO DE 2019

9. En ocasión de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra el artículo 13.6 de la ley número 29-11, orgánica del Tribunal Superior Electoral³⁵, y decidida en la senten-

³⁴ El subrayado es nuestro.

³⁵ Este reza: “Instancia única. El Tribunal Superior Electoral tiene las siguientes atribuciones en instancia única: (...) 6) Conocer de las rectificaciones de las actas del Estado Civil que tengan un carácter judicial, de conformidad con las leyes vigentes. Las acciones de rectificación serán

cia TC/0096/19 del 23 de mayo de 2019, el colegiado constitucional, para rechazar las pretensiones del accionante y declarar la conformidad del aludido texto legal con la Carta Política estableció, entre otras cosas, lo siguiente:

8.23. En lo que se refiere a la violación de los referidos artículos 214 y 149 de la Constitución, el accionante plantea básicamente que el Tribunal Superior Electoral no puede conocer de las rectificaciones de los actos del estado civil, en razón, por una parte, de que es un órgano que no pertenece al Poder Judicial y, por otra parte, que se trata de una competencia extraña a las que se les reconocen en el artículo 224 de la Constitución.

8.24. Ciertamente, el Tribunal Superior Electoral no pertenece al Poder Judicial, lo cual, sin embargo, no significa que carezca de las condiciones para resolver, conforme a derecho, las dificultades jurídicas propias de las rectificaciones de las actas del estado civil; esto así, porque sus integrantes deben reunir las mismas cualidades que los jueces de la Suprema Corte de Justicia.

8.25. En efecto, en el artículo 153 de la Constitución se consagra que:

Artículo 153.- Requisitos. Para ser juez o jueza de la Suprema Corte de Justicia se requiere: 1) Ser dominicana o dominicano de nacimiento u origen y tener más de treinta y cinco años de edad; 2) Hallarse en pleno ejercicio de los dere-

tramiadas a través de las Juntas Electorales de cada municipio y el Distrito Nacional”.

chos civiles y políticos; 3) Ser licenciado o doctor en Derecho; 4) Haber ejercido durante por lo menos doce años la profesión de abogado, la docencia universitaria del derecho o haber desempeñado, por igual tiempo, las funciones de juez dentro del Poder Judicial o de representante del Ministerio Público. Estos períodos podrán acumularse.

8.26. Mientras que en el artículo 6.4 de la Ley núm. 29-11 se establece lo siguiente:

Artículo 6.- Requisitos. Para ser juez o suplente del Tribunal Superior Electoral se requiere: 4) Ser licenciado o doctor en derecho con no menos de doce años de ejercicio, de docencia universitaria del derecho o de haber desempeñado por igual tiempo, funciones de juez dentro del Poder Judicial o representante del Ministerio Público.

8.27. De la lectura de los textos transcritos, se advierte que tienen un contenido idéntico, razón por la cual reiteramos que el Tribunal Superior Electoral es un tribunal integrado por profesionales del derecho que están en condiciones de resolver adecuadamente los conflictos que se les presenten en cualquier materia que el legislador les asigne.

8.28. En torno a la segunda cuestión, en el artículo 214 de la Constitución se consagra –en lo que concierne a la competencia del Tribunal Superior Electoral– lo siguiente:

Artículo 214.- Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los

asuntos contencioso electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

8.29. De la exégesis del texto constitucional transcrito se evidencia que la materia atribuida al Tribunal Superior Electoral está vinculada a los conflictos electorales; en tal sentido, la competencia indicada no puede ser suprimida por el legislador ordinario, pero nada impide que el legislador le atribuya otras, como efectivamente lo hizo; toda vez, que estamos en presencia de un órgano constitucional, cuyos integrantes –como indicáramos anteriormente– deben cumplir iguales requisitos que los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, que es la máxima instancia del Poder Judicial.³⁶

10. De lo anterior se advierte que el accionante en ese proceso –el CARD– cuestionó la competencia otorgada por ley orgánica al Tribunal Superior Electoral para conocer sobre las rectificaciones de las actas del Estado Civil que tengan un carácter judicial; lo anterior, criticando la idoneidad de los magistrados que integran dicho órgano jurisdiccional –enfaticando que no son miembros del Poder Judicial– y cuestionando que dicha facultad no está detallada en el artículo 214 constitucional³⁷.

³⁶ Los subrayados y las negritas son nuestros.

³⁷ Este reza: “Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral es el órgano competente para juzgar y

11. A esto el Tribunal Constitucional respondió en la referida sentencia TC/0096/19 indicando, en síntesis:

a) que los jueces del TSE poseen la misma idoneidad que los magistrados de la SCJ en tanto que son idénticas las exigencias constitucionales para la escogencia de los integrantes de dichas Altas Cortes, por lo que en términos de conocimientos jurídicos estos pueden resolver cualquier conflicto cuya competencia le sea previamente confiada por el legislador; y

b) que la materia atribuida al TSE en el artículo 13.6 de la ley número 29-11 está vinculada a los asuntos contenciosos electorales y, por tanto, no puede suprimirla el legislador ordinario –pues tal atribución dimana de una ley orgánica que dilata la competencia de un órgano constitucional extra poder–, pero nada impide que por vía legislativa puedan atribuirse otras competencias afines a dicho órgano de justicia electoral.

12. En ese sentido, cuando el colegiado constitucional formula las precisiones anteriores no hace alusión a que el Poder Legislativo cuenta con una discrecional, omnímoda, incontrolable y dilatada atribución para asignar u otorgar cualquier facultad o competencia a los órganos y entes constitucionales, ni a los órganos, organismos y entes de la administración, cuando pone en marcha su libertad de configuración legislativa prevista en el artículo 93.1.q) de la Constitución do-

decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contencioso electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero”.

minicana³⁸, como se ausculta de los párrafos de la presente decisión en que no coincidimos con el consenso mayoritario.

13. A lo que el Tribunal Constitucional se refirió en el precedente en cuestión fue a que, en el específico contexto de la contestación formulada por el CARD a la idoneidad de los magistrados del Tribunal Superior Electoral, se hizo imperioso precisar que sus integrantes son profesionales del derecho con la capacidad de resolver cualquier disputa que les sea presentada y con relación a cualquier materia, más no que el referido órgano de justicia electoral actualmente está —o eventualmente puede ser— habilitado por el legislador para conocer asuntos concernientes a cualquier materia, incluso si ella está desligada a su naturaleza.

14. Es decir, lo que hizo el Tribunal Constitucional en dicha decisión fue enaltecer la suficiencia y aptitud del perfil de los jueces del Tribunal Superior Electoral ante la comparativa planteada por el accionante en inconstitucionalidad para empañar la destreza de tales magistrados con relación al específico contexto de las rectificaciones de los actos del Estado Civil de carácter judicial.

15. Ahora bien, con lo dicho allí —en la sentencia TC/0096/19— el consenso mayoritario no estableció una cláusula general conforme a la cual se pueda inferir —como se ha interpretado en la especie, desde el

§12.1.48 al §12.1.51 de la sentencia objeto de este voto— que la leyenda: *“nada impide que el legislador le atribuya otras competencias, como efectivamente lo hizo”*; refiera o patrocine la vigencia de una cláusula abierta e ilimitada para que, de forma discrecional, arbitraria e irrazonable el legislador amplíe las competencias tanto de los órganos y entes extra poder con rango constitucional como de aquellos pertenecientes a la Administración Pública, sin atender lo mismo su sustrato que los límites constitucionales para la producción legislativa.

16. De hecho, independientemente de que el precedente así pudiera indicarlo —que no es el caso—, el Poder Legislativo se encuentra sujeto, en este sentido, a un marco de juridicidad previsto en la Carta Política.

17. Dicho marco de juridicidad sugiere que los textos de ley aprobados por las cámaras legislativas sean cónsonos con la supremacía jurídica de la Carta Política y los principios constitucionales que de ella se derivan, tales como la razonabilidad y proporcionalidad; asimismo, como contrapeso-control está habilitada la posibilidad de someter al escrutinio del Poder Ejecutivo la norma producida previo a su promulgación, conforme al artículo 101 constitucional y su control constitucional en abstracto ante el Tribunal Constitucional, conforme al artículo 185.1 del Texto Fundamental.

18. Por tanto, desde nuestra perspectiva, el consenso mayoritario malinterpretó el alcance del referido precedente al conferirle una connotación que no tiene; pues una lectura armónica e integral de los párrafos que conforman la sentencia TC/0096/19 —no aislada, como se ha realizado y formu-

³⁸ Este reza: *“Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia: 1) Atribuciones generales en materia legislativa: (...) q) Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución”*.

lado— da cuenta de que la interpretación de tales enunciaciones surge en el contexto específico de la administración de justicia electoral y con la intención de aludir que, si bien el legislador ordinario no puede alterar las competencias otorgadas tanto por el constituyente como por el legislador orgánico a dicho órgano jurisdiccional, su libertad configurativa le permite —obviamente, respetando los principios de razonabilidad, proporcionalidad y los límites impuestos desde la Carta Magna— dilatar el catálogo de atribuciones de dicho órgano constitucional, siempre y cuando la nueva competencia forme parte de su especial naturaleza.

19. En este sentido, resulta por demás innecesario realizar el cambio o reenfoque en el aludido precedente para resolver la presente acción directa de inconstitucionalidad por lo siguiente: (i) las precisiones realizadas por la mayoría corresponden a una incorrecta interpretación de los términos e intención del precedente contenido en la sentencia TC/0096/19; (ii) el precedente de marras resulta inaplicable al caso que ahora ocupa nuestra atención, puesto que el objeto de control en esta ocasión, contrario al escenario del precedente, son normas legales y reglamentarias que violan la Constitución al otorgar competencias al TSE que escapan a su especial naturaleza.

20. Por tanto, entendemos que se equivoca el consenso mayoritario —y, por cierto, gravemente— cuando en el § 12.1.48 de la presente decisión afirma que a partir de lo preceptuado en la sentencia TC/0096/19 se “...*crea, por vía doctrinal, una expansión de competencia —ilimitada— que conduciría a desnaturalizar la misión institucional asignada por la Constitución al órgano*

contencioso electoral”; dicho precedente, reiteramos, no introduce una cláusula de tales dimensiones; sino que esta es una deducción a la que llegó la mayoría tras desagregar su lectura y cotejar los enunciados “controvertidos” con los argumentos utilizados por el TSE para exponer su posición en ocasión de la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata.

21. Llegados a este punto, entonces, concluimos que el alcance del precedente TC/0096/19 ha sido mal interpretado y desvirtuado en la presente decisión, pues lejos de variar el precedente o reenfocarlo, el Tribunal debió pura y simplemente establecer que lo allí preceptuado no es compatible con la especie, en tanto que el aspecto judicial de los procesos sobre rectificación de los actos del Estado Civil es inmanente a la justicia electoral, contrario a la investigación, instrucción y juzgamiento de los crímenes y delitos consumados en el específico contexto del proceso electoral —que es el objeto de esta acción directa de inconstitucionalidad y, ciertamente, como se concluye en la decisión, es una cuestión incompatible con la naturaleza del TSE—; pero, no debió dar una lectura aislada y descontextualizada a un fragmento de la argumentación de dicho precedente para llevar a cabo un reenfoque que es tanto innecesario como inoportuno, injustificable, incluso peligroso.

22. Pero todo no se reduce a que el consenso mayoritario le dio una nueva orientación al precedente; sino que para tales fines no se calibró el nuevo alcance, implicación o afectación de este cambio en la constitucional libertad de configuración legislativa con que cuenta el Poder Legislativo en el específico escenario de la atribución de

competencias a los órganos y entes con rango constitucional. A esto nos referimos, sucintamente, enseguida.

A. Breves puntualizaciones sobre el nuevo alcance del precedente TC/0096/19, la libertad configurativa del Poder Legislativo y el principio de reserva de ley

23. El cambio en el precedente TC/0096/19, del 23 de mayo de 2019, contenido en la sentencia objeto de este voto no solo ha sido para conferir un “reenfoque” en sus términos, sino que tiene un impacto, una incidencia y una trascendencia innegables que, quizá inadvertidamente, el consenso mayoritario omite en su argumentación; pero afectan la libertad configurativa del Poder Legislativo y con ello su función de producir a su discreción las normas legales necesarias en el ordenamiento jurídico.

24. A tales fines conviene reproducir aquí, nuevamente, los términos del §12.1.48. al §12.1.50 de la sentencia que motiva este salvamento. Veamos:

12.1.48. ...el Congreso Nacional puede asignar competencia a los órganos públicos, siempre en el marco establecido por la Constitución, y en los casos reservados al desarrollo legislativo. Esto supone, que el Congreso Nacional, al ejercer su genuina función de legislar en las materias constitucionalmente atribuidas, debe considerar, no solo los límites intrínsecos concernientes al procedimiento de producción de leyes generales (art. 74.2 CRD), sino también, la naturaleza institucional del órgano receptor de la competencia, evitando que se sus funciones esenciales sean desvirtuadas de su rol delimitado por la propia Constitución.

12.1.49. La interpretación de las reglas de competencias opera en los estrictos términos atribuidos por la Constitución, sin espacio para producir su expansión fuera del procedimiento habilitado por el constituyente y en los casos constitucionalmente permitidos, esto es, a través de la reserva de ley. La extensión de una competencia atribuida indebidamente por el legislador a un órgano constitucional –como ocurre en la especie– quiebra el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 6 de la Constitución, pues tal como lo precisó la doctrina de este colegiado esta <<debe interpretarse en sentido restrictivo a la luz de la normativa constitucional y legal que la rige>>.

12.1.50. En esa línea, es preciso indicar que el cambio de precedente se limita a la interpretación dada en la citada sentencia TC/0096/19, respecto a la facultad del legislador en la asignación de competencia de los órganos públicos, pues no es dable afirmar que <<nada impide que el legislador atribuya otras competencias>>, lo que podría conducir a una ampliación de facultades ilimitadas no previstas en el diseño institucional del órgano de justicia electoral.

25. La decisión nada dice al respecto, pero el efecto inmediato de este cambio en el precedente –a raíz de una interpretación deductiva, no integral de la sentencia TC/0096/19– implica que el Poder Legislativo, sin una reserva de ley previa, no podrá dilatar la competencia que la Carta Política asigna, con textura abierta y sujeta a su ulterior delimitación, a los órganos y entes constitucionales.

26. Esta redimensión del precedente establece un límite –irrazonable, por demás– que reduce y debilita la libertad para configurar normas del Congreso Nacional, ya que ante el hipotético de que se dicte un texto legal atribuyendo competencias a un órgano o ente de rango constitucional, sin una reserva previa, estaría violándose –conforme al reenfoque del aludido precedente– el principio de la supremacía jurídica de la Constitución previsto en el artículo 6 de la Carta Política.

27. La libre configuración legislativa implica que el legislador ejerce, en palabras de Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala, “una auténtica libertad política de realización de contenidos normativos”, la que “se pone de manifiesto en el hecho consistente en que –con una misma Constitución– pueden emitirse normas secundarias de contenido político completamente diferente e inclusive antagónico”.³⁹

28. Así, según Silva García y Villeda Ayala:

*Esa libertad de configuración legislativa conlleva la posibilidad –para el Poder Legislativo– de reemplazar las leyes antiguas por leyes nuevas, tomando en cuenta que es imprescindible adaptar gradualmente el derecho a las nuevas exigencias sociales, culturales, políticas y económicas.*⁴⁰

29. En efecto, la finalidad primordial de la función legislativa delegada al Congreso

³⁹ Silva García, Fernando y Villeda Ayala, Alfredo. “Libertad de configuración legislativa e irretroactividad de la ley”. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, 2011, Consejo de la Judicatura Federal de México, pp. 177-210, en p. 179.

⁴⁰ *Ibid.*

Nacional es producir las leyes; leyes que, entre otras tantas cuestiones, delimitan la estructura y organización de los poderes públicos, entes y órganos con rango constitucional como es, por ejemplo, el Tribunal Superior Electoral; esto en virtud de su general y prolija libertad de configuración legislativa, sobre todo cuando se trata de un ente con rango constitucional que, por su naturaleza, debe ser reglado por el legislador orgánico, conforme al artículo 112 constitucional⁴¹; pero la posibilidad de expandir sus competencias no debe –ni debería– condicionarse a la vigencia de una reserva legal so pena de cometer un lamentable y grave extravío.

30. Esto se debe a que en nuestro Estado social y democrático de Derecho existe un dominio de la ley que comporta “un campo delimitado de materias o dominios en los cuales el legislador ejerce su poder normativo [que] responde a exigencias lógicas incontestables”⁴²; por lo que supeditar de esta manera el ejercicio de la función legislativa a la existencia de una reserva legal previa, representa una afectación directa a la libertad para el legislador producir normas.

31. En la República Dominicana el dominio de la ley recibe, desde la Carta Política,

⁴¹ Este reza: “*Leyes orgánicas. Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras.*” El subrayado es nuestro.

⁴² Jorge Prats, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Vol. I, 3ra. Ed., Ius Novum: Amigo del Hogar, Santo Domingo, 2010, p. 311.

un carácter casi ilimitado, conforme al citado artículo 93.1.q) constitucional; al respecto, Jorge Prats señala que:

*El ámbito de la ley es en efecto ilimitado. Y lo es no solo porque la Constitución no indica materias que se excluyan de la potestad legislativa y que se reserven a la competencia administrativa, de donde resulta que el legislador puede extender su poder normativo a cualquier clase de objetos, sino también porque el dominio de la ley es indefinido, al no enumerar limitativamente la Constitución materias que hayan de reservarse especialmente al legislador; lo que hubiera significado, en sentido inverso, para el Poder Ejecutivo, la facultad de estatuir respecto a aquellos objetos no comprendidos en dicha enumeración.*⁴³

32. Sobre lo anterior, Manuel A. Amiama, en sus *Notas de derecho constitucional*, señala:

[E]l Congreso de nuestro país, lo mismo que los órganos legislativos de las demás naciones, tiene plenitud de atribuciones en materia legislativa, lo que quiere decir que puede legislar sobre cualquier asunto (...), todo asunto de interés general que deba ser resuelto de forma permanente y con fuerza de norma, es de la competencia del Congreso. Precisamente es esa la naturaleza de la función legislativa, manifestar la voluntad general en forma normativa, o más brevemente hablando, en forma de ley.⁴⁴

⁴³ Jorge Prats, Eduardo. Ob. Cit., p. 312.

⁴⁴ Amiama, Manuel A. *Notas de derecho constitucional*. Colección Clásicos de Derecho Constitucional, Vol. 2,

33. Lo anterior es complementado por Jorge Prats cuando agrega que: “(...) la competencia legislativa abarca indistinta e indefinidamente todas aquellas disposiciones o medidas que no entran dentro de la ejecución de las leyes. De la ilimitada competencia del legislador resulta que éste puede elevar a la superioridad de la materia legislativa a todo objeto susceptible de reglamentación que le plazca avocarse, tratar por sí mismo e ingresar al campo de la legislación”.⁴⁵

34. La Corte Constitucional de Colombia, en la sentencia C-736/02 del 10 de septiembre de 2002 –reiterando el criterio de sus sentencias C-742/99, C-596/00, C-728/00, C-803/00 y C-1104/01–, estableció lo siguiente:

(...) el legislador tiene libertad de configuración para crear y modificar los procesos y actuaciones judiciales, en sus diversos aspectos, siempre y cuando respete los derechos, garantías, principios y valores contemplados en la misma Constitución y obre conforme a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

A este respecto ha señalado:

En desarrollo de esta competencia, el legislador está habilitado para regular los siguientes aspectos:

El legislador goza de libertad de configuración en lo referente al establecimiento de los recursos y medios de defensa que pueden intentar los administrados contra los actos que

Editora Búho: Tribunal Constitucional de la República Dominicana, 2016, pp. 147-148. Los subrayados y negritas son nuestros.

⁴⁵ Jorge Prats, Eduardo. Ob. Cit., p. 312.

profieren las autoridades. Es la ley, no la Constitución, la que señala si determinado recurso - reposición, apelación, u otro- tiene o no cabida respecto de cierta decisión, y es la ley, por tanto, la encargada de diseñar en todos sus pormenores las reglas dentro de las cuales tal recurso puede ser interpuesto, ante quién, en qué oportunidad, cuándo no es procedente y cuáles son los requisitos -positivos y negativos- que deben darse para su ejercicio.

Corresponde al Congreso fijar las etapas de los diferentes procesos y establecer los términos y las formalidades que deben cumplir. Sin embargo, en esta labor el legislador tiene ciertos límites, representados fundamentalmente en su obligación de atender los principios y fines del Estado y de velar por la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En otra ocasión expuso: “Es indudable que corresponde al legislador determinar cuáles son las formas procedimentales que deben regir la tramitación de los respectivos procesos, ante las distintas jurisdicciones. La Corte reiteradamente ha reconocido cierta autonomía y libertad del legislador para regular las formas y formalidades del debido proceso, que sólo encuentra su límite en los mandatos constitucionales que consagran los derechos, deberes y garantías, en los que constituyen principios y valores esenciales del orden constitucional, y en el respeto por la racionalidad y razonabilidad de las normas en cuanto ellas se encaminen a alcanzar fines constitucionales legítimos. Por consiguiente, el control de constitucionalidad debe

*dirigirse a establecer si en relación con las normas procesales que se acusan el legislador ha actuado o no con sujeción a los referidos límites”.*⁴⁶

35. De ahí, pues, que en base al dominio de la ley y a la cláusula abierta sobre la libertad de los legisladores para la configuración normativa –consagrada en el artículo 93.1.q) de la Carta Política–, es posible inferir que en nuestro derecho la función legislativa con miras a la producción normativa comporta una facultad discrecional sumamente dilatada que sólo se encuentra limitada por la Constitución, en tanto que el producto final –la ley– no sea arbitrario, caprichoso, irrazonable, desproporcional, lesivo de los derechos fundamentales de las personas ni contrario a cualquier disposición constitucional.

36. En efecto, pretender que el constituyente haga reserva legal para autorizar al legislador a desarrollar y delimitar las competencias de los órganos y entes con rango constitucional y aquellos que formen parte del poder público, nos resulta contrario a la finalidad tanto de la función legislativa, del principio de libre configuración del legislador y de la misma reserva legal; pues si bien es cierto que el legislador no puede derogar las competencias otorgadas desde la Constitución, también es cierto que no requiere de una reserva legal previa para ampliar tales competencias.

37. Por tanto, mal podría concluirse – como se advierte del redimensionamiento del precedente TC/0096/19, decidido

⁴⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-736/02, dictada el 10 de diciembre de 2002. Las negritas y subrayados son nuestros.

por la mayoría— que la reserva de ley viene a ser una limitante o exigencia para la intervención legislativa en determinadas materias, como es, por ejemplo, la organización de los poderes públicos y la concesión de competencias a órganos y entes de rango constitucional.

38. En este sentido, la doctrina precisa que:

Cuando la Constitución exige que sea la ley que regule determinada materia estamos en presencia de una reserva de ley. En estos casos, la materia reservada queda sustraída a todas las normas distintas de la ley, debiendo el legislador establecer por sí mismo la regulación, sin poder remitirla a otras normas, en especial al reglamento. (...), La reserva de ley no concede al legislador la facultad de decidir cuál será el rango de las normas que regulen determinado asunto: la Constitución exige mediante las reservas de ley que sea el propio legislador quien regule la materia reservada, quedándole vedada ésta a toda otra autoridad con poder normativo. La consecuencia de la reserva de ley es que la potestad legislativa es irrenunciable en la materia reservada.⁴⁷

39. La reserva de ley lejos de comportar una limitación o restricción al ejercicio de la función legislativa es una garantía de seguridad de que determinadas materias especificadas por el constituyente serán desarrolladas por una ley, no así por otro mecanismo como es, por ejemplo, el reglamento emitido por el Poder Ejecutivo;

pues todo aquello que no esté sujeto a una reserva expresa —como ha sido en la especie la delimitación de las competencias del Tribunal Superior Electoral— pertenece al dilatado ámbito de la libertad de configuración normativa del legislador.

40. Además, en el caso concreto de los poderes públicos y, en consecuencia, de los órganos y entes de rango constitucional, existe una cláusula general que reserva tanto su organización como estructuración a una norma legal de naturaleza orgánica; por lo que, en cierto modo, es posible inferir que el constituyente derivó todo asunto ligado al desarrollo de las competencias de estos sujetos de derecho público y lo puso a cargo del legislador orgánico; por lo que no se precisa ahora exigir la vigencia de una reserva de ley previa.

41. En este sentido, el reenfoque conferido ahora al precedente contenido en la sentencia TC/0096/19 coloca a la reserva de ley como un límite, por demás inútil e irrazonable, a la libertad configurativa del legislador en materia de atribución de competencias a los órganos y entes constitucionales; sin embargo, como se advierte del artículo 112 constitucional, todo lo concerniente a entes y órganos pertenecientes al poder público debe ser, conforme la voluntad del constituyente, reglado por el legislador orgánico.

42. Asimismo, no podemos dejar de resaltar que, contrario a la orientación esbozada en este aspecto de la argumentación que sostiene la sentencia objeto de este voto, la premisa de acción del Poder Legislativo es cónsona con los principios y reglas contenidos en la Carta Política para la producción de normas conforme a su libertad

⁴⁷ Jorge Prats, Eduardo. Ob. Cit., p. 313.

de configuración legislativa; pues resultan inusuales y atípicos los escenarios donde el Congreso Nacional –como en la especie– atribuye competencias incorrectas a un órgano o ente de rango constitucional.

43. Empero, ante situaciones en que el Poder Legislativo se equivoque al momento de ejercer dicha facultad, es viable el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, conforme al artículo 185.1 de la Constitución dominicana; más no limitar ni amputar la libertad de configuración legislativa del legislador, utilizando como égida, peor aún, una distorsionada interpretación del principio de reserva de ley.

II. A MODO DE CONCLUSIÓN

44. Como hemos dicho, en la especie estamos de acuerdo con la decisión de la mayoría del Tribunal Constitucional en cuanto a declarar la inconstitucionalidad de las disposiciones legales y reglamentarias cuestionadas, en tanto que el Tribunal Superior Electoral no fue diseñado para conocer sobre asuntos que, por su naturaleza, corresponden a los tribunales penales ordinarios, en el ámbito del Poder Judicial, aún se trate de los crímenes y delitos de naturaleza electoral.

45. Ahora bien, salvamos nuestro voto con relación a los argumentos formulados por la mayoría en aras de cambiar y redimensionar el precedente contenido en

la sentencia TC/0096/19, a fin de exigir la vigencia de una reserva de ley para que el legislador pueda añadir, desarrollar o expandir las competencias de los órganos y entes con rango constitucional; pues tales argumentos desnaturalizan la esencia de la reserva legal y, peor aún, inadvierten la afectación que ello representa para el ejercicio de la libertad de configuración legislativa otorgada al Congreso Nacional desde el artículo 93.1.q) de la Carta Política.

46. Así las cosas, desde nuestra perspectiva, el colegiado constitucional, para solventar el presente conflicto de constitucionalidad, no debió cambiar ni reenfocar ni redimensionar el precedente contenido en la sentencia TC/0096/19, dictada el 23 de mayo de 2019, pues ello resultaba innecesario e impertinente.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury,
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

Referencia: Expediente núm. TC-01-2011-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor José Cristóbal Flores de la Hoz contra los artículos 1, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 del Concordato firmado entre la Santa Sede y la República Dominicana, el dieciséis (16) de junio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954), aprobado mediante Resolución núm. 3874, dictada el diez (10) de julio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintidós (22) días del mes de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

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, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

1. Descripción de la norma impugnada

1.1. La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta, el veinticinco (25) de enero de dos mil once (2011), por el señor José Cristóbal Flores de la Hoz contra los artículos 1, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 del Concordato firmado entre la Santa Sede y el Estado dominicano, el dieciséis (16) de junio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954), aprobado mediante Resolución núm. 3874, dictada el diez (10) de julio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954). El contenido de la normativa objeto de control de constitucionalidad descrita anteriormente es el siguiente:

Artículo I

La Religión Católica, Apostólica, Romana sigue siendo la de la Nación Dominicana y gozará de los derechos y de las prerrogativas que le corresponden en conformidad con la Ley Divina y el Derecho Canónico.

Artículo III

1. El Estado Dominicano reconoce a la Iglesia Católica el carácter de sociedad perfecta y le garantiza el libre y pleno ejercicio de su poder espiritual y de su jurisdicción, así como el libre y público ejercicio del culto.

2. En particular, la Santa Sede podrá sin impedimento promulgar y publicar en la República Dominicana cualquier disposición relativa al gobierno de la

Iglesia y comunicarse con los Prelados, el clero y los fieles del País, de la misma manera que éstos podrán hacerlo con la Santa Sede.

Gozarán de las mismas facultades los Ordinarios y las otras Autoridades eclesiásticas en lo referente a su clero y fieles.

Artículo IV

1. El Estado Dominicano reconoce la personalidad jurídica a todas las instituciones y asociaciones religiosas, existentes en la República Dominicana a la entrada en vigor del presente Concordato, constituidas según el Derecho Canónico; en particular a las Diócesis y a la Prelatura nullius con sus instituciones anejas, a las Parroquias, a las Ordenes y Congregaciones religiosas; a las Sociedades de vida común y a los Institutos seculares de perfección cristiana canónicamente reconocidos, sean de derecho pontificio o de derecho diocesano, a sus provincias y a sus casas.

Las Autoridades eclesiásticas competentes comunicarán al departamento correspondiente del Gobierno Dominicano la lista de las instituciones y asociaciones religiosas que se acaban de mencionar, dentro de los dos meses que sigan a la ratificación de este Concordato.

2. Gozarán de igual reconocimiento las entidades de la misma naturaleza que sean ulteriormente erigidas o aprobadas en la República Dominicana por las Autoridades eclesiásticas competentes, con la sola condición de que el decreto

de erección o de aprobación sea comunicado oficialmente por escrito a las Autoridades competentes del Estado.

Artículo VI

1. La organización y circunscripción eclesiástica, del territorio de la República Dominicana queda constituida así: Arquidiócesis Metropolitana de Santo Domingo; Diócesis de Santiago de los Caballeros; Diócesis de La Vega; Prelatura nullius de San Juan de la Maguana.

2. Para la erección de una nueva Diócesis o Prelatura nullius y para otros cambios de circunscripciones diocesanas que pudieran juzgarse necesarias, la Santa Sede se pondrá previamente de acuerdo con el Gobierno Dominicano, salvo si se tratase de mínimas rectificaciones de territorio reclamadas por el bien de las almas.

Artículo VII

1. El Gobierno Dominicano se compromete a construir la Iglesia Catedral o Prelaticia y los edificios adecuados que sirvan de habitación del Obispo o Prelado nullius y de oficinas de la Curia, en las Diócesis y Prelatura nullius actualmente existentes que lo necesiten, y en las que se establezcan en el futuro.

2. Además el Gobierno asegura a la Arquidiócesis de Santo Domingo y a cada Diócesis o Prelatura nullius actualmente existentes o que se erijan en el futuro una subvención mensual para los gastos de administración y para las iglesias pobres.

Artículo IX

1. La erección, modificación o supresión de parroquias, beneficios y oficios eclesiásticos, así como el nombramiento del Vicario General, oficiales de la Curia, párrocos y todo sacerdote o funcionario encargado de cualquier oficio eclesiástico serán hechos por las Autoridades eclesiásticas competentes, ciñéndose a las disposiciones del Derecho Canónico. Sin embargo las Autoridades eclesiásticas correspondientes comunicarán al Gobierno con la mayor rapidez el nombramiento del Vicario General, de los párrocos y, en caso de vacancia de una parroquia, del vicario encargado de la misma. Al hacer estas designaciones, las Autoridades eclesiásticas preferirán, a ser posible, a sacerdotes idóneos que sean ciudadanos dominicanos.

2. La eventual objeción del Gobierno al comportamiento de un funcionario eclesiástico será objeto de consideración y decisión por las Autoridades eclesiásticas competentes.

Artículo XI

1. Los eclesiásticos gozarán en el ejercicio de su ministerio de una especial protección del Estado.

2. Los eclesiásticos no podrán ser interrogados por jueces u otras autoridades sobre hechos o cosas cuya noticia les haya sido confiada en el ejercicio del sagrado ministerio y que por lo tanto caen bajo el secreto de su oficio espiritual.

3. Los clérigos y los religiosos no estarán obligados a asumir cargos públicos o

funciones que, según las normas del Derecho Canónico, sean incompatibles con su estado.

Para poder ocupar otros empleos o cargos públicos, necesitarán el Nihil obstat de su Ordinario propio y del Ordinario del lugar donde hubieren de desempeñar su actividad. Revocado el Nihil obstat, no podrán continuar ejerciéndolos.

Artículo XIV

El uso del hábito eclesiástico o religioso por personas eclesiásticas o religiosas a quienes haya sido prohibido por orden de las competentes Autoridades eclesiásticas, oficialmente comunicada a las Autoridades del Estado, así como el uso abusivo del mismo hábito por otras personas, será castigado con las mismas penas previstas para el caso de uso abusivo del uniforme militar. Será castigado en los mismos términos el ejercicio abusivo de jurisdicción o funciones eclesiásticas.

Artículo XV

1. La República Dominicana reconoce plenos efectos civiles a cada matrimonio celebrado según las normas del Derecho Canónico.

2. En armonía con las propiedades esenciales del matrimonio católico queda entendido que, por el propio hecho de celebrar matrimonio católico, los cónyuges renuncian a la facultad civil de pedir el divorcio, que por esto mismo no podrá ser aplicado por los tribunales civiles a los matrimonios canónicos.

Artículo XVI

1. Las causas concernientes a la nulidad del matrimonio canónico y la dispensa del matrimonio rato y no consumado, así como el procedimiento relativo al Privilegio Paulino, quedan reservados a los Tribunales y a los órganos eclesiásticos competentes.

La Santa Sede consiente que las causas matrimoniales de separación de los cónyuges sean juzgadas por los Tribunales civiles.

2. Las decisiones y sentencias de los órganos y Tribunales eclesiásticos, cuando sean definitivas, se elevarán al Supremo Tribunal de la Signatura Apostólica para su comprobación y serán transmitidas después, con los respectivos decretos de dicho Supremo Tribunal, por vía diplomática al Tribunal dominicano competente, que las hará efectivas y mandará que sean anotadas en los registros civiles al margen del acta del matrimonio.

Artículo XVII

El Estado Dominicano garantiza la asistencia religiosa a las fuerzas armadas de tierra, mar y aire y a este efecto se pondrá de acuerdo con la Santa Sede para la organización de un cuerpo de capellanes militares, con graduación de oficiales, bajo la jurisdicción del Arzobispo Metropolitano en lo que se refiere a su vida y ministerio sacerdotal, y sujetos a la disciplina de las fuerzas armadas en lo que se refiere a su servicio militar.

Artículo XVIII

El Estado tendrá por festivos:

1) los días de precepto establecidos en toda la Iglesia por el Código de Derecho Canónico, es decir:

- todos los domingos;
- las fiestas de Circuncisión (1 de enero), Epifanía (día de Reyes, 6 de enero), San José (19 de marzo), Ascensión, Corpus Christi, Santos Apóstoles Pedro y Pablo (29 de junio), Asunción (15 de agosto), Todos los Santos (1 de noviembre), Inmaculada Concepción (8 de diciembre), Navidad de Nuestro Señor Jesucristo (25 de diciembre);

2) además los días de precepto establecidos en la República Dominicana, es decir:

- festividad de Ntra. Sra. de la Altagracia (21 de enero);
- festividad de Ntra. Sra. de las Mercedes (24 de septiembre).

El Estado dará en su legislación las facilidades necesarias para que los fieles puedan cumplir en esos días sus deberes religiosos.

Las Autoridades civiles, tanto nacionales como locales, velarán por la debida observancia del descanso en los días festivos.

Artículo XIX

1. El Gobierno Dominicano facilitará la necesaria asistencia religiosa a los establecimientos nacionales, como son los colegios, los hospitales, los asilos de ancianos o de niños, las cárceles, etc.

A tal fin, si el establecimiento no tiene capellán propio, el Estado permitirá el libre acceso y el ejercicio de la asistencia espiritual en dicho establecimiento al párroco del lugar o al sacerdote encargado por el Ordinario competente.

2. En los asilos, orfanatos, establecimientos o instituciones oficiales de educación, corrección y reforma de menores dependientes del Estado, se enseñará la religión católica y se asegurará la práctica de sus preceptos.

3. El Gobierno Dominicano, cuando sea posible, confiará a religiosos y religiosas la dirección de los hospitales, asilos y orfanatos y otras instituciones nacionales de caridad. La Santa Sede, por su parte, favorecerá tal proyecto.

Artículo XX

1. La Iglesia podrá libremente fundar Seminarios o cualesquiera otros institutos de formación o de cultura eclesiástica; su régimen no estará sujeto a la fiscalización del Estado.

2. Los títulos, grados, certificados y comprobaciones escolares otorgados por tales centros tendrán la misma fuerza que los concedidos por los establecimientos del Estado en el orden correspondiente.

En vista de ello la Autoridad eclesiástica comunicará a la competente Autoridad del Estado los textos adoptados en dichas instituciones para la enseñanza de las disciplinas que no sean teológicas y filosóficas.

3. Los grados académicos adquiridos en las Universidades o Institutos Pontificios de Altos Estudios serán reconocidos en la República Dominicana, para todos sus efectos civiles, como los grados conferidos y reconocidos por el Estado.

Artículo XXI

1. El Estado Dominicano garantiza a la Iglesia Católica la plena libertad de establecer y mantener, bajo la dependencia de la Autoridad eclesiástica, escuelas de cualquier orden y grado. En consideración de la utilidad social que de ellas deriva a la Nación, el Estado las amparará y procurará ayudarlas también mediante congruas subvenciones.

La enseñanza religiosa en dichas escuelas siempre será organizada e impartida libremente por la Autoridad eclesiástica.

2. Los certificados y comprobaciones escolares otorgados por los establecimientos de enseñanza primaria dependientes de la Autoridad eclesiástica tendrán la misma fuerza que los otorgados por los correspondientes establecimientos del Estado.

3. Los exámenes y pruebas de aprovechamiento para la concesión de certificados y títulos oficiales de estudio a los alumnos de las escuelas secundarias y normales dependientes de la Autoridad eclesiástica se celebrarán, a petición de ésta, en los mismos establecimientos, por medio de comisiones especiales compuestas, al menos parcialmente, por docentes del plantel.

Artículo XXII

1. La enseñanza suministrada por el Estado en las escuelas públicas estará orientada por los principios de la doctrina y de la moral católicas.

2. En todas las escuelas públicas primarias y secundarias se dará enseñanza de la religión y moral católicas —según programas fijados de común acuerdo con la competente Autoridad eclesiástica— a los alumnos cuyos padres, o quienes hagan sus veces, no pidan por escrito que sean exentos.

3. Para dicha enseñanza sólo se utilizarán textos previamente aprobados por la Autoridad eclesiástica, y el Estado nombrará maestros y profesores que tengan un certificado de idoneidad expedido por el Ordinario competente. La revocación de tal certificado les priva, sin más, de la capacidad para la enseñanza religiosa.

En la designación de estos maestros y profesores el Estado tendrá en cuenta las sugerencias de la Autoridad eclesiástica y, en las escuelas secundarias y normales, cuando haya sacerdotes y religiosos en número suficiente y los proponga el Ordinario del lugar, les dará la preferencia sobre los seglares.

4. El párroco, por sí o por su delegado, tendrá acceso a las escuelas primarias para dar lecciones catequísticas periódicas.

5. Los Ordinarios de los lugares podrán cerciorarse, por sí mismos o por sus delegados, mediante visitas a las escuelas,

del modo como se da la enseñanza de la religión y moral.

6. El Estado cuidará de que en las instituciones y servicios de información que estén a su cargo, y en particular en los programas de radio-difusión y televisión, se dé el conveniente puesto a la exposición y defensa de la verdad religiosa, por medio de sacerdotes y religiosos designados de acuerdo con el Ordinario competente.

Artículo XXIII

1. El Estado Dominicano reconoce a las instituciones y asociaciones religiosas, de quienes trata el art. IV, la plena capacidad de adquirir, poseer y administrar toda clase de bienes.

2. La gestión ordinaria y extraordinaria de los bienes pertenecientes a entidades eclesiásticas o asociaciones religiosas y la vigilancia e inspección de dicha gestión de bienes corresponderán a las Autoridades competentes de la Iglesia.

3. La República Dominicana reconoce y garantiza la propiedad de la Iglesia sobre los bienes muebles e inmuebles que el Estado reconoció como pertenecientes a ella con la Ley n. 117 del 20 de abril de 1931, aclarada por Ley n. 390 del 16 de septiembre de 1943, así como de los bienes que, después de tal fecha, la Iglesia ha legítimamente adquirido o adquiriera, incluidos los que han sido o sean declarados monumentos nacionales.

La República Dominicana declara propiedad de la Iglesia también todos

los templos y otros edificios con fines eclesiásticos que el Estado ha venido construyendo desde el año 1930 y construya en adelante.

4. La Iglesia puede recibir cualquiera donación destinada a la realización de sus fines, y organizar colectas especialmente en el interior o a la puerta de los templos y de los edificios y lugares que le pertenezcan.

Artículo XXIV

1. Los edificios sagrados, los Seminarios y otros edificios destinados a la formación del clero, los edificios de propiedad de la Iglesia empleados en fines de utilidad pública, las residencias de los Obispos y de los ministros del culto, cuando sean propiedad de la Iglesia, estarán exentos de cualquier impuesto o contribución.

Queda expresamente convenido que los bienes, cuya propiedad adquiera la Iglesia por donación entre vivos o por disposición testamentaria, estarán exentos de los impuestos de donación o de sucesión, siempre que los bienes recibidos en esa forma, se destinen a un fin propio del culto o de utilidad pública por voluntad del donante o del testante o por ulterior disposición de la Autoridad eclesiástica competente.

2. Los bienes eclesiásticos no comprendidos en el número precedente no podrán ser gravados con impuestos ni contribuciones especiales.

3. Los eclesiásticos estarán exentos de cualquier impuesto o contribución en razón del ejercicio de su ministerio espiritual.

4. Los Ordinarios de los lugares y los rectores de parroquias gozarán de franquicia postal y telegráfica en su correspondencia oficial en el País.

5. Los edictos y avisos que se refieren al ministerio sagrado, fijados en las puertas de los templos, estarán exentos de cualquier impuesto o contribución.

Artículo XXV

El Estado garantiza el derecho de libre organización y funcionamiento de las asociaciones católicas con fin religioso, social y caritativo, y en particular de las asociaciones de Acción Católica bajo la dependencia de los Ordinarios de los lugares.

Artículo XXVI

Los domingos y fiestas de precepto, así como los días de Fiesta Nacional en todas las Iglesias Catedrales, Prelaticias y parroquiales de la República Dominicana se rezará o cantará al final de la función litúrgica principal una oración por la prosperidad de la República y de su Presidente.

Artículo XXVII

Las demás materias relativas a personas o cosas eclesiásticas que no hayan sido tratadas en los artículos precedentes serán arregladas según el Derecho Canónico vigente.

Si en el porvenir surgiere alguna duda o dificultad sobre la interpretación del presente Concordato, o fuere necesario arreglar cuestiones relativas a personas

o cosas eclesiásticas, que no hayan sido tratadas en los artículos precedentes y que toquen también el interés del Estado, la Santa Sede y el Gobierno Dominicano procederán de común inteligencia a solucionar amigablemente la diferencia.

2. Pretensiones del accionante

2.1. El señor José Cristóbal Flores de la Hoz mediante instancia, del veinticinco (25) de enero de dos mil once (2011), pretende que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 1, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 del Concordato firmado entre la Santa Sede y el Estado dominicano, el dieciséis (16) de junio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954), aprobado mediante Resolución núm. 3874, dictada el diez (10) de julio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954).

3. Infracciones constituciones alegadas

El impetrante invoca la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma cuestionada, por considerar que viola los artículos 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 39, 45, 50, 55 y 68 de la Constitución. El contenido de estos textos constitucionales es el siguiente:

Artículo 1.- Organización del Estado. El pueblo dominicano constituye una Nación organizada en Estado libre e independiente, con el nombre de República Dominicana.

Artículo 2.- Soberanía popular. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus repre-

sentantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.

Artículo 3.- Inviolabilidad de la soberanía y principio de no intervención. La soberanía de la Nación dominicana, Estado libre e independiente de todo poder extranjero, es inviolable. Ninguno de los poderes públicos organizados por la presente Constitución puede realizar o permitir la realización de actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana o una injerencia que atente contra la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran en esta Constitución. El principio de la no intervención constituye una norma invariable de la política internacional dominicana.

Artículo 4.- Gobierno de la Nación y separación de poderes. El gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes.

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

reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

Artículo 7.- Estado Social y Democrático de Derecho. La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 8.- Función esencial del Estado. Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

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

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras

diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

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

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

4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;

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

Artículo 45.- Libertad de conciencia y de cultos. El Estado garantiza la libertad de conciencia y de cultos, con sujeción al orden público y respeto a las buenas costumbres.

Artículo 50.- Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas

las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes.

1) No se permitirán monopolios, salvo en provecho del Estado. La creación y organización de esos monopolios se hará por ley. El Estado favorece y vela por la competencia libre y leal y adoptará las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio y del abuso de posición dominante, estableciendo por ley excepciones para los casos de la seguridad nacional;

2) El Estado podrá dictar medidas para regular la economía y promover planes nacionales de competitividad e impulsar el desarrollo integral del país;

3) El Estado puede otorgar concesiones por el tiempo y la forma que determine la ley, cuando se trate de explotación de recursos naturales o de la prestación de servicios públicos, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público y al equilibrio medioambiental.

Artículo 55.- Derechos de la familia. La familia es el fundamento de la sociedad y el espacio básico para el desarrollo integral de las personas. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

1) Toda persona tiene derecho a constituir una familia, en cuya formación y

desarrollo la mujer y el hombre gozan de iguales derechos y deberes y se deben comprensión mutua y respeto recíproco;

2) El Estado garantizará la protección de la familia. El bien de familia es inalienable e inembargable, de conformidad con la ley;

3) El Estado promoverá y protegerá la organización de la familia sobre la base de la institución del matrimonio entre un hombre y una mujer. La ley establecerá los requisitos para contraerlo, las formalidades para su celebración, sus efectos personales y patrimoniales, las causas de separación o de disolución, el régimen de bienes y los derechos y deberes entre los cónyuges;

4) Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales;

5) 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;

6) La maternidad, sea cual fuere la condición social o el estado civil de la mujer, gozará de la protección de los poderes públicos y genera derecho a la asistencia oficial en caso de desamparo;

7) Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad, a un nombre propio, al apellido del padre y de la madre y a conocer la identidad de los mismos;

8) *Todas las personas tienen derecho desde su nacimiento a ser inscritas gratuitamente en el registro civil o en el libro de extranjería y a obtener los documentos públicos que comprueben su identidad, de conformidad con la ley;*

9) *Todos los hijos son iguales ante la ley, tienen iguales derechos y deberes y disfrutarán de las mismas oportunidades de desarrollo social, espiritual y físico. Se prohíbe toda mención sobre la naturaleza de la filiación en los registros civiles y en todo documento de identidad;*

10) *El Estado promueve la paternidad y maternidad responsables. El padre y la madre, aun después de la separación y el divorcio, tienen el deber compartido e irrenunciable de alimentar, criar, formar, educar, mantener, dar seguridad y asistir a sus hijos e hijas. La ley establecerá las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la efectividad de estas obligaciones;*

11) *El Estado reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, por lo que se incorporará en la formulación y ejecución de las políticas públicas y sociales;*

12) *El Estado garantizará, mediante ley, políticas seguras y efectivas para la adopción;*

13) *Se reconoce el valor de los jóvenes como actores estratégicos en el desarrollo de la Nación. El Estado garantiza y promueve el ejercicio efectivo de sus derechos, a través de*

políticas y programas que aseguren de modo permanente su participación en todos los ámbitos de la vida nacional y, en particular, su capacitación y su acceso al primer empleo.”

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

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

El accionante, señor José Cristóbal Flores de la Hoz, pretende que se acoja la presente acción directa de inconstitucionalidad y alega, para justificar dicha pretensión, lo siguiente:

(...) el reconocimiento de prerrogativas y jurisdicción a la Iglesia Católica. En efecto, el artículo 1 del Concordato reconoce, aparte de la confesionalidad, los derechos y prerrogativas de la Religión católica. En el artículo 3 del Concordato se reconoce a la Iglesia Católica como tal y se le garantiza el ejercicio de su poder espiritual y de su jurisdicción. En el artículo 4 se reconoce personalidad jurídica a todas las instituciones y asociaciones religiosas, existentes en la República Dominicana a la entrada en vigor del presente

Concordato, constituidas según el Derecho Canónico. En el artículo 18, el Estado acepta como festivos los días que establezca la Iglesia asumiendo, y aquí está la prerrogativa de Derecho público a mi juicio, la obligación de las autoridades civiles de velar por la debida observancia del descanso en los días festivos (es decir, que una ley eclesiástica se asume como norma jurídica estatal).

El artículo 6, trata de la organización y circunscripciones diocesanas y el artículo 7 numeral 1 y 2 prevé la obligación del Estado de construir la Iglesia Catedral y los edificios para el obispo o prelado y de proveer a las necesidades económicas de la Arquidiócesis y Diócesis existentes y las que se erijan en el futuro. Sin embargo, la nota caracterizante de lo que intentamos demostrar, es el reconocimiento de efectos civiles al matrimonio canónico que resulta ser obligatorio para los católicos; y la competencia de los Tribunales eclesiásticos en las causas relativas a separación, nulidad, etc., del propio matrimonio (artículos 15 y 16 del Concordato); y el artículo 22 concede a los Ordinarios nada menos que la misión de vigilancia (atribución por consiguiente de una facultad, de una prerrogativa estatal) sobre los centros docentes públicos y privados, en lo que concierne a la pureza de la educación desde esquemas de la práctica católica.

Este artículo atenta contra los preceptos 1, 2, 3, 6, 7, 8, 39 y 45 de la nueva constitución, en razón de que consagra un odioso y discriminatorio privilegio de una tendencia o de unas ideas

religiosas sobre otras, desconociendo:
1. El pluralismo ideológico, cultural, político y religioso existente en la República; 2. La unidad de la República en cuanto a ente jurídico se refiere, pues afecta su autonomía colocando a la Iglesia -Apostólica Romana no sólo como la religión oficial del Estado, sino incluso por encima del Estado mismo, al supeditar la actividad estatal al concepto religioso de la citada iglesia; 3. Establece una dualidad en materia de soberanía y permite la injerencia de la persona jurídica denominada Iglesia Católica, Apostólica y Romana, cuyo representante legal es el Sumo Pontífice gobernante del Estado Vaticano, en los asuntos internos, es decir que la Ley consagra la confesionalidad del Estado dominicano, cuando la constitución la rechaza, al disponer expresamente la libertad de cultos.

Es importante observar que siendo el Estado dominicano un Estado laico, no puede tener preferencia por religión alguna, pues todas las confesiones religiosas son iguales ante la ley conforme con el artículo 39 de la nueva constitución. Igualmente hay que reconocer que en nuestro ordenamiento constitucional hay una separación entre el Estado y las iglesias, porque el Estado es laico. Ahora bien, esa laicidad del Estado Dominicano no implica el desconocimiento de las religiones, y por el contrario, de este se desprenden un conjunto de valores y principios de contenido constitucional; entre otros, que el Estado es ontológicamente pluralista y que reconoce a todas las religiones en término de igualdad. Por lo tanto, no puede consagrar al mismo tiempo

una iglesia oficial o darle preeminencia a alguna de ellas. Debe declararse ideológicamente neutral y renunciar a cualquier forma de adoctrinamiento ideológico, a fin de respetar el abanico de opciones ideológicas y religiosas que surjan en la sociedad de manera espontánea.

El concordato además de violar las disposiciones relativas a la igualdad religiosa y la libertad de conciencia y culto, constituye una contrariedad a la unidad de la República que como ente jurídico se refiere, pues afecta su autonomía colocando a la Iglesia Apostólica Romana no sólo como la religión oficial del Estado, sino incluso por encima del Estado mismo, al supeditar la actividad estatal al concepto religioso de la citada iglesia y ello es una violación de los artículos 1, 2 y 3 de la constitución.

(...) viola el artículo 4 al establecer una pretendida autonomía de la jurisdicción eclesiástica, ajena al ordenamiento dominicano, pues no existen en nuestro ordenamiento más que tres poderes: el poder ejecutivo, el legislativo y el poder judicial. Ello no es más que la conculcación del principio de División de Poderes según el cual el Poder Ejecutivo administra, el Poder Legislativo legisla cuidando de no vulnerar la Ley Suprema y el Poder Judicial juzga, custodiando la seguridad jurídica y las garantías constitucionales. También viola dicha disposición el artículo 6 que declara la supremacía de la constitución, al establecer una jurisdicción diferente a la establecida por la constitución.

Este artículo vulnera los artículos 2, 7, 8, 45, y 50-1 al restringir la soberanía del Estado dominicano hasta el punto de que para otorgar o reconocer una personería jurídica a una entidad religiosa se requiere una autorización de la Entidad Católica, Apostólica y Romana, o sea que la única Iglesia que puede introducir comunidades o entidades eclesiásticas en el país es ésta. Se establece un privilegio que viola el artículo 50-1 de la constitución al permitir una especie de monopolio en las autorizaciones religiosas a cargo de la iglesia católica.

Este artículo contiene los lineamientos generales para que las diferentes confesiones en el desarrollo de sus creencias puedan organizarse frente al Estado. Lo primero que podemos advertir es que se restringe la soberanía del Estado dominicano hasta el punto de que para otorgar o reconocer una personería jurídica a una entidad religiosa se requiere una autorización de la Entidad Católica, Apostólica y Romana, o sea que la única Iglesia que puede introducir comunidades o entidades eclesiásticas en el país es ésta, violando con ello el artículo 2 de la constitución relativo a la soberanía y un franco avance sobre el artículo 3 al permitir la injerencia de la ley católica en temas que son propios del Estado dominicano. ¿Cómo es posible que si las demás confesiones religiosas no cumplen con los rigores canónicos propios de la Iglesia Católica, no puedan ser aceptados como tales?.

Este artículo en su párrafo 2, adolece de inconstitucionalidad por facilitar

la intervención y participación del Estado en el avance territorial en la noción de la fe católica, permitiendo la hegemonía religiosa que discrimina a los ciudadanos, con lo que se afecta la igualdad religiosa.

Además, al consagrar la elevación de diócesis, se elevan también los cargos económicos a cargo del Estado para lo cual debe consolidarse la erogación presupuestal de la Nación, violando el pluralismo ideológico y la autonomía del Estado. Todo ello compromete y viola las disposiciones de los artículos 3, 39 y 45 de la nueva constitución.

Estos artículos 7, 19, 20, 21 y 22 permiten la concentración de la educación del pueblo dominicano en manos de la iglesia y al mismo tiempo le otorga exorbitantes privilegios a la iglesia. Además van en detrimento de “la libertad de culto” que consagra el artículo 45 de la Constitución.

En el artículo 7 se consagra la obligatoriedad para el Estado de contribuir con fondos del presupuesto nacional al sostenimiento de los planteles católicos, lo que equivale, por un lado, a la confesionalidad del Estado, lo que contradice el artículo 45 de la nueva constitución que implica la laicidad del Estado y de otro, establecer una discriminación frente a colegios de otras religiones distintas a la católica, violando con ello el artículo 39 de la nueva constitución. El financiamiento que hace el Estado a las actividades de la Iglesia Católica sólo puede concebirse de dos formas: como servicios públicos o actividades de interés general con la consiguiente confu-

sión entre fines estatales y los fines religiosos de la Iglesia Católica, prohibida por el principio de laicidad del Estado dominicano o bien que no son ni lo uno ni lo otro.

En la que respecta a la educación, el concordato establece un monopolio de la educación, discriminando las otras confesiones religiosas, al tiempo que transgrede la libertad de culto y religión (artículo 45 de la nueva constitución) que Tienen todos los ciudadanos. Para una mejor comprensión de este aspecto es preciso considerar las previsiones que contiene la nueva constitución. En efecto el artículo 68 numeral 2, dispone que la familia “es responsable de la educación de sus integrantes y tiene derecho a escoger el Tipo de educación de sus hijos.

Hay que recordar que el artículo 45 de la nueva constitución consagra la libertad de culto. Si combinamos ambos textos constitucionales tendremos que la educación “debe ser entendida en dos vertientes: primero como un derecho de las familias, es decir de los padres de familia, a escoger el tipo de educación de sus hijos y por otro lado, el derecho a la educación religiosa, sin imposición, como consecuencia directa de la libertad religiosa. De ahí que en materia de educación el Estado debe: a) reconocer a toda persona el derecho fundamental de libertad religiosa y de educación religiosa, reconocimiento que incluye los derechos de las iglesias y confesiones religiosas; b) reconocer a los padres el derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos; c) el deber de ofrecer en los establecimientos públicos educación

religiosa; y d) reconocer el derecho a todo ciudadano a no ser obligado a recibir educación.

La obligatoriedad de que exista educación religiosa en los establecimientos públicos también encuentra sustento en el derecho de libertad religiosa y en el principio de libertad religiosa. ¿Qué exige este derecho y este principio? El derecho de libertad religiosa exige que ninguna persona, mayor de edad o menor con autorización o por petición de sus padres, sea obligada a recibirla. El principio de libertad religiosa exige que se ofrezca educación religiosa y moral, bien sea educación religiosa y moral católica, si la mayoría de los padres de esos alumnos son católicos, o educación religiosa y moral para alumnos pertenecientes a distintas iglesias y confesiones religiosas.

La inconstitucionalidad resulta, además, del hecho de que la enseñanza religiosa no forma parte del derecho a la educación, de carácter prestacional, sino del contenido de un derecho-libertad. También, la aportación económica unida a la fórmula de nombramiento y cese del profesorado, configuran a esa enseñanza, tarea eminentemente eclesial y pastoral como tarea del Estado originando el tipo de confusión que el Estado laico es incompatible. Los profesores realizan una tarea eclesial, la enseñanza y difusión de la doctrina católica, por cuenta de la Iglesia Católica y a su servicio, pero dependen económicamente y jurídico-laboral del Estado. La contradicción es evidente. Esta fórmula no es compatible ni con la neutralidad ni con la separación, coli-

sionando frontalmente con la laicidad del Estado.

Este artículo ratifica el rosario de privilegios otorgados a la Iglesia Católica, y en el caso en particular del artículo 11 se pretende sustraer del ordenamiento nacional a los miembros de la Iglesia Católica al someterlo a la legislación canónica, otorgando prevalencia al derecho canónico, lo que equivale a violar la soberanía nacional (artículo 3) de la nueva constitución y admitir la injerencia del Vaticano en asunto internos, además de violar el principio de igualdad, que establece que todas las personas son iguales ante la ley, deben recibir la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas sin discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal, al mismo que tiempo que condena todo privilegio que quebrante la igualdad y obliga al Estado promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y a adoptar las medidas para prevenir y combatir la discriminación la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.

Este artículo es inconstitucional porque no es competencia de la Iglesia Católica tipificar ni imponer penas a conductas no establecidas por la ley penal y por extender por analogía una pena, en este caso el uso del uniforme militar. Además, viola el artículo 40 inciso 13 que dispone que nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de

producirse no constituyan infracción penal o administrativa.

Que “el matrimonio es la base de la familia dominicana (artículo 55-3). Nuestro ordenamiento reconoce dos tipos de matrimonios: el civil y el católico o canónico, que aunque es el de la mayoría no es el único, ya que además de la religión católica coexisten otras confesiones religiosas como las evangélicas o protestantes”.

El Estado reconoce por medio del concordato que el contrato matrimonial puede celebrarse ante la Iglesia Católica, atribuyéndole efectos civiles mediante la inscripción en el registro civil mat el carácter pluralista de la nueva constitución exige que el estado dominicano recobre su potestad soberana, exclusiva y excluyente, como lo manda el artículo 55 inciso 3 de la nueva constitución 19, para regular el matrimonio, sus formas, sus efectos jurídicos, régimen de separación y disolución del vínculo, derechos y deberes de los cónyuges, en fin, los efectos civiles de todos los matrimonios celebrados de acuerdo con la ley civil o con las normas religiosas de los contrayentes. En efecto, el artículo 55 inciso 3 confiere al Estado la potestad exclusiva de reglamentar todo lo relativo al matrimonio, sus formas, rito, naturaleza, efectos, nulidad y disolución sin importar las convicciones y creencias religiosas de los contrayentes, sin menoscabar la libertad de los ciudadanos de acudir a la forma religiosa de su conveniencia o predilección en respeto a las disposiciones relativas a la libertad de conciencia y culto imonio canónico de la certificación que expida el funcionario eclesiástico.

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del procurador general de la República

El procurador general de la República depositó opinión del presente expediente mediante instancia, de dos (2) de junio de dos mil once (2011), en la cual solicita lo siguiente:

Unico: Que procede declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la Resolución del Congreso Nacional No. 3874, dictada el 10 de julio de 1954 que aprueba el Concordato firmado entre la Santa Sede y el Estado Dominicano, el 16 de junio de 1954.

Dichas pretensiones se justifican en lo siguiente:

A que conforme consta en la instancia que contiene la presente acción directa de inconstitucionalidad, la misma tiene por objeto la Res. No. 3878 del 16 de junio 1954 como aquella mediante la cual el Senado de la República aprobó el Concordato suscrito el 16 de junio de 1954 entre el Estado Dominicano y la Santa Sede; sin embargo, resulta evidente que al respecto se incurrió en un error material consistente en confundir la Resolución arriba indicada con la No. 3874 de esa misma fecha, que es la que en realidad tiene esa finalidad, toda vez que la No. 3878 tiene por objeto aprobar la Resolución del Ayuntamiento de Hato Mayor sobre la venta de un solar propiedad de la Común.

A que de conformidad con el criterio sentido y mantenido de manera constante

por ese alto tribunal para interponer una acción directa de inconstitucionalidad, en virtud del 184 de la Constitución de la República es necesario que el impetrante ostente la calidad de parte interesada, para lo cual es necesario que demuestre ser titular de un interés legítimo, jurídicamente protegido, cuya violación por la norma o disposición impugnada le haya causado un perjuicio, lo que no se advierte en el caso de la especie.

A que la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados establece el procedimiento a seguir para la denuncia y modificación de estos instrumentos, al tiempo que prohíbe esgrimir una disposición de carácter interno para eximirse de las obligaciones contraídas por los estados, que deben ser cumplidas de buena fe en virtud del principio “pacta sum servanda”.

A que en relación a la Resolución ahora impugnada es necesario consignar que con anterioridad la Suprema Corte de Justicia conoció y decidió de un recurso de inconstitucionalidad con el mismo objeto y por su sentencia constitucional de fecha 22 de octubre de 2008 consideró que la Resolución No. 3874 del 16 de junio de 1954 no es contraria al artículo 3, al primer párrafo del artículo 8, al inciso 5 del artículo 8; inciso 8 del artículo 8, al artículo 9 párrafo b, al artículo 100 y 110 de la Constitución de la República, así como a los artículos 2, 18 y 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948; y 12 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, aprobada el 18 de julio de 1978, razón por la cual declaró dicha Resolución conforme

con la Constitución de la República y rechazó la acción interpuesta.

A que de conformidad con lo dispuesto por el Art. 277 de la Constitución de la República del 26 de enero de 2010, “Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.

A que en tal virtud, y con total independencia de las consideraciones que puedan merecer los criterios en que se fundamenta la presente acción así como de las opiniones que tanto la jurisprudencia como la doctrina de mayor aceptación han descrito en relación a que la jurisdicción constitucional pueda ó no pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma previamente declarada conforme con la Constitución de la República, en cuanto al caso de la especie un mandato expreso del texto sustantivo prohíbe a la jurisdicción constitucional dominicana conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Competencia

6.1. Este Tribunal es competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad.

dad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución Política del Estado y el 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

6.2. En el 185.1 se establece que el Tribunal Constitucional es competente para conocer, en única instancia, de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias del presidente de la República, 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.

7. Legitimación activa o calidad del accionante

Al analizar la cuestión relativa a la legitimación el tribunal responderá el medio de inadmisión invocado por la Procuraduría General de la República, medios que tiene dos fundamentos: a. la ausencia de legitimación del accionante y b. la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

7.1. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República dispone que:

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.

De igual forma, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 establece que:

La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, 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 un interés legítimo y jurídicamente protegido.

7.2. En virtud de los textos transcritos anteriormente, este Tribunal Constitucional considera que

(...) la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa

para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo. (Véase la Tentencia TC/0345/19)

7.3. En este sentido, el accionante, señor José Cristóbal Flores de la Hoz, tiene calidad para interponer la presente acción directa de inconstitucional, en la medida de que es ciudadano dominicano y se encuentra en pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía, ya que en el expediente no consta ningún documento que permita inferir lo contrario. De manera que, contrario a lo alegado por la Procuraduría General de la República, en coherencia con la línea jurisprudencia desarrollada en la materia por el Tribunal Constitucional, el accionante no tiene que demostrar que tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

8.1. En el presente caso, el señor José Cristóbal Flores de la Hoz aduce la inconstitucionalidad de los artículos 1, 3, 4, 6, 9, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26 y 27 del Concordato firmado entre la Santa Sede y el Estado dominicano, el dieciséis (16) de junio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954), aprobado mediante Resolución núm. 3874, dictada el diez (10) de julio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954) y, por tanto, solicita que se declare la nulidad de los artículos citados.

8.2. Como se observa, el objeto de la acción de inconstitucionalidad recae en contra de un Acuerdo o Tratado Internacional¹ sus-

crito entre dos estados, particularmente, entre el Estado del Vaticano y el Estado dominicano, por lo que, se hace necesario que este Tribunal Constitucional evalúe si este tipo de actos se encuentra dentro de aquellos señalados por los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, Organica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

8.3. El control de constitucionalidad de los tratados internacionales se encuentra consagrado en el artículo 185.2 de la Constitución, texto en el cual se indica que: “[e]l Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: (...) 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo”.

8.4. Por su parte, el artículo 55 de la Ley 137-11, Organica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece que

Previo a su aprobación por el Congreso Nacional, el Presidente de la República someterá los tratados internacionales suscritos al Tribunal Constitucional, a fin de que éste ejerza sobre ellos el control previo de constitucionalidad.

8.5. En este sentido, el constituyente y el legislador han optado por un control de constitucionalidad preventivo de los tratados internacionales, el cual permite que este Tribunal Constitucional verifique la conformidad o no del tratado o acuerdo con la Constitución con anterioridad a su com-

¹ Resulta que los tratados internacionales son instrumentos multilaterales regularmente celebrados entre dos o más estados, con la finalidad de que lo convenido en el mismo

regula las relaciones entre dichos estados, asumiendo ambos obligaciones a favor del otro y siempre enmarcado en las normas del Derecho Público Internacional.

pleta aceptación u aprobación por parte del Congreso y, con ello, antes de su entrada en vigor para el país como parte contratante. Dicho control es obligatorio para todos los tratados aprobados por el Poder Ejecutivo, los cuales solo en caso de anuencia –tras considerarse constitucional– podrán dirigirse a agotar el último paso de aprobación por ante el Congreso Nacional.

8.6. Lo anterior quiere decir que los tratados internacionales deben –antes de su aprobación final por parte del Congreso– ser previamente examinados en relación con su constitucionalidad por este Tribunal Constitucional.

8.7. Por su parte, este Tribunal está facultado para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución Política del Estado y el 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. En este sentido, en el artículo 185.1 de la Constitución se establece que el Tribunal Constitucional es competente para conocer, en única instancia, de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancias del Presidente de la República, 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.

8.8. De lo anterior se puede colegir que la Constitución establece –a grandes rasgos– que este Tribunal Constitucional en lo referente a los tratados o acuerdos internacionales conocerá de manera *a priori* o preventiva de revisión de constitucionalidad.

8.9. Igualmente, el artículo 185.1 de la Constitución es el encargado de establecer la facultad de este Tribunal Constitucional para ejercer el control de constitucionalidad de normas de forma *a posteriori*, texto en el cual destaca el hecho de que no se encuentran los tratados internacionales. En este sentido, el ejercicio de un proceso *a posteriori* de control de constitucionalidad de tratados internacionales no se encuentra contemplado por la Constitución, sino que la garantía de conformidad se desarrolló mediante el ejercicio de un control *a priori* o preventivo; esto así, con la finalidad de evitar la adopción de una norma contraria a dicha Carta Magna, a la vez que se garantiza la supremacía constitucional.

8.10. En este sentido, este Tribunal Constitucional considera que no se puede pretender que se decrete la inaplicabilidad o expulsión del sistema jurídico de un tratado internacional mediante la acción de inconstitucionalidad, al no encontrarse dentro de los actos reservados para su impugnación (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas). Sin embargo, el tribunal actuará como frontera frente a los posibles vicios de constitucionalidad mediante el control *a priori* o preventivo que establece el artículo 185.2 de la Constitución.

8.11. De lo anteriormente expuesto, resulta que la presente acción deviene inadmisibile, al no tratarse el acto impugnado de alguna de las normas susceptibles de ser atacadas mediante el ejercicio de la acción directa en inconstitucionalidad identificadas en los aludidos artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11.

8.12. Sobre este particular, este Tribunal Constitucional ha establecido mediante las

sentencias TC/0052/12, TC/0053/12, TC/0055/12, TC/0066/12, TC/0067/12, TC/0068/12, TC/0099/15, TC/0294/15, TC/0069/16, TC/0093/16, TC/0402/17, TC/0558/18, TC/0481/19, TC/0010/20, entre otras, que procede declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad que se hayan interpuesto contra un objeto distinto a los previstos en los citados artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11.

8.13. Debemos recordar que en la eventualidad de que dicha facultad existiera, el hecho de que sea decretada la inconstitucionalidad de un tratado internacional no implica la desvinculación y cese inmediato de las obligaciones contraídas por el país; esto así, porque dicha vinculación se encuentra atada a las disposiciones del derecho público internacional no sólo para su nacimiento, sino, además, para su anulación o disolución. Sobre este particular, el artículo 27 de la Convención de Viena sobre derechos de los tratados establece que “[u]na parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46”.

8.14. El texto transcrito anteriormente lo que quiere destacar es que un Estado que ha contratado libremente no puede justificar su incumplimiento sustentado en su derecho interno; esto así, porque esta sería una herramienta sencilla para los estados evadir su responsabilidad. Conviene indicar, además, que dicha regla tiene una excepción consagrada en el artículo 46 de la Convención, texto según el cual:

SECCION 2. NULIDAD DE LOS TRATADOS

Artículo 46. DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO CONCERNIENTES A LA COMPETENCIA PARA CELEBRAR TRATADOS

1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.

2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe.

8.15. Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0256/14 del cuatro (4) de noviembre estableció lo siguiente:

9.3. De acuerdo con este alegato, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 impide a los Estados, fundamentándose en una normativa interna, sustraerse de las obligaciones internacionales asumidas conforme a las normas internacionales y a la legislación nacional.

La aplicación de las reglas de observancia contenidas en dicha Convención atañen, en lo que concierne al problema

que nos ocupa, al principio *Pacta sunt servanda*, así como a la prohibición de invocar normas del Derecho Interno para incumplir responsabilidades asumidas en los tratados internacionales.

9.4. Sobre la aplicación de la regla *Pacta sunt servanda*, conviene consignar aquí las siguientes tres disposiciones de la indicada Convención:

26. “*Pacta sunt servanda*”. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.

46. Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados. 1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifiesto en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno. 2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe.

9.5. La simple lectura de esos textos revela inmediatamente que la prohibición de invocar normas del Derecho Interno

para incumplir las responsabilidades estatales provenientes de las convenciones internacionales tiene una excepción que figura en el precitado artículo 46 de la misma Convención. En efecto, el numeral 1 (parte *in fine*), de esta disposición prescribe la ineficacia de dichas reglas de la Convención cuando el consentimiento de un Estado para participar en un tratado no se ha producido, o se encuentra afectado de nulidad manifiesta que afecte a una norma de importancia fundamental para el Derecho Interno.

9.6. En la especie, a la luz del aludido artículo 46.1, cabe inferir que la regla *Pacta sunt servanda* no se erige como obstáculo para el conocimiento de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en vista de que en dicha acción se alega, precisamente, que el acto mediante el cual se ha pretendido manifestar el consentimiento de la República Dominicana para aceptar la competencia de la CIDH ha sido otorgado en violación de nuestra Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado dominicano. Cabe recordar al efecto que, en definitiva, la excepción contenida en el artículo 46.1 del Convenio de Viena prescribe la ineficacia de la regla *Pacta sunt servanda* cuando el consentimiento de un Estado para participar en un tratado no se ha producido o se encuentra afectado de nulidad. Y cabe la posibilidad de que esto último podría haber ocurrido en la especie, lo cual examinaremos más adelante en el cuerpo de esta decisión, ya que el consentimiento dominicano a la jurisdicción contenciosa de la CIDH pudo haber sido otorgado en violación

manifiesta de una norma fundamental del Derecho interno del Estado dominicano.

8.16. Cabe destacar que en el caso resuelto mediante la sentencia de referencia se estaba cuestionando, precisamente, la forma en que fue otorgado el consentimiento del Estado, es decir, el Instrumento de Aceptación de la Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, suscrito por el presidente de la República, el cual determinó este Tribunal era “un acto unilateral no autónomo producido en el marco de la referida Convención, cuya naturaleza jurídica difiere de la correspondiente a los actos unilaterales independientes a los que el Derecho Internacional otorga características específicas respecto a su perfección y efectos jurídicos”.

8.17. La verificación del no cumplimiento de lo establecido en la Constitución que regía para la fecha, así como el no cumplimiento con los parámetros del Derecho Público Internacional fueron los que determinaron su declaratoria de inconstitucionalidad. Lo anterior quiere decir que no estábamos ante un verdadero tratado o acuerdo internacional, sino ante un acto administrativo emanado del presidente, carente de los requerimientos necesarios para vincular al país.

8.18. Debemos destacar, sin embargo, que este tribunal, en una especie similar a la que nos ocupa, conoció sobre el fondo de una acción de inconstitucionalidad en contra de un tratado internacional; nos referimos a lo decidido en la Sentencia TC/0495/15, sobre el Expediente núm. TC-01-2007-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación de

Concesionarios de Fabricantes de Vehículos, INC. (ACOFAVE) y la Asociación de Representantes de Firmas Extranjeras, INC. (ARFE) contra la sección B (2) (a) del anexo 11.13, correspondiente al capítulo 11, sobre comercio transfronterizo de servicios, del Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América (DR-CAFTA); y el artículo 69 del Título V de la Ley núm. 424-06, de implementación del Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América (DR-CAFTA), del veinte (20) de noviembre de dos mil seis (2006). Sin embargo, en virtud de los razonamientos anteriores, dicha línea jurisprudencial será abandonada a partir de la fecha y, en tal sentido, en las acciones directas de inconstitucionalidad en contra de tratados o acuerdos internacionales este Tribunal Constitucional decretará su inadmisibilidad.

8.19. En virtud de las motivaciones anteriores, procede declarar inadmisibles la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, en virtud de lo que establecen los artículos 185.1 y 36 de la referida Ley núm. 137-11.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Miguel Valera Montero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados José Alejandro Ayuso, Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Domingo Gil.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor José Cristóbal Flores de la Hoz contra los artículos 1, 3, 4, 6, 9, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26 y 27 del Concordato firmado entre la Santa Sede y el Estado dominicano, el dieciséis (16) de junio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954), aprobado mediante Resolución núm. 3874, dictada el diez (10) de julio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954), por los motivos expuestos.

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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por secretaría, a la parte accionante, señor José Cristóbal Flores de la Hoz; a la Procuraduría General de la República; a la Cámara de Diputados y al Senado de la República.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; José Alejandro Vargas Guerrero,

Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO JOSE ALEJANDRO AYUSO

En el ejercicio de las facultades constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCP), de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), y con el debido respeto a los honorables magistrados quienes de forma mayoritaria aprobaron la presente decisión, debo hacer constar el presente voto disidente actuando en coherencia con lo manifestado en la deliberación sostenida en el pleno de este tribunal, por las razones que expondré a continuación:

I. Antecedentes

La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta por el señor José Cristóbal Flores de la Hoz contra los artículos 1, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 del Concordato firmado entre la Santa Sede y la República Dominicana, el dieciséis (16) de junio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954), aprobado mediante Resolución núm. 3874, dictada el diez (10) de julio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954). De forma mayoritaria, esta Alta Corte decidió lo siguiente:

Declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor José Cristóbal Flores de la Hoz contra los artículos 1, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 14, 15,

16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 del Concordato firmado entre la Santa Sede y la República Dominicana debido a que la norma impugnada no es susceptible de ser atacada mediante el ejercicio de la acción directa en inconstitucionalidad en virtud de lo previsto en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11.

Las motivaciones esenciales del criterio mayoritario para declarar inadmisibles la presente acción directa de inconstitucionalidad son las siguientes:

8.2.- Como se observa, el objeto de la acción de inconstitucionalidad recae en contra de un Acuerdo o Tratado Internacional suscrito entre dos estados, particularmente, entre el Estado del Vaticano y el Estado dominicano, por lo que, se hace necesario que este Tribunal Constitucional evalúe si este tipo de actos se encuentra dentro de aquellos señalados por los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

(...)

8.9.- (...) el artículo 185.1 de la Constitución es el encargado de establecer la facultad de este Tribunal Constitucional para ejercer el control de constitucionalidad de normas de forma a posteriori, texto en el cual destaca el hecho de que no se encuentran los tratados internacionales. En este sentido, el ejercicio de un proceso a posteriori de control de constitucionalidad de tratados internacionales no se encuentra contemplado por la Constitución, sino que la garantía

de conformidad se desarrolló mediante el ejercicio de un control a priori o preventivo; esto así, con la finalidad de evitar la adopción de una norma contraria a dicha Carta Magna, a la vez que se garantiza la supremacía constitucional.

8.10.- En este sentido, este Tribunal Constitucional considera que no se puede pretender que se decrete la inaplicabilidad o expulsión del sistema jurídico de un tratado internacional mediante la acción de inconstitucionalidad, al no encontrarse dentro de los actos reservados para su impugnación (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas). Sin embargo, el tribunal actuará como frontera frente a los posibles vicios de constitucionalidad mediante el control a priori o preventivo que establece el artículo 185.2 de la Constitución.

8.18.- Debemos destacar, sin embargo, que este tribunal, en una especie similar a la que nos ocupa, conoció sobre el fondo de una acción de inconstitucionalidad en contra de un tratado internacional, nos referimos a lo decidido en la Sentencia TC/0495/15 sobre el expediente núm. TC-01-2007-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación de Concesionarios de Fabricantes de Vehículos, INC. (ACOFAVE) y la Asociación de Representantes de Firms Extranjeras, INC. (ARFE) contra la sección B (2) (a) del anexo II.13, correspondiente al capítulo II, sobre comercio transfronterizo de servicios, del Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América (DR-CAFTA); y el artículo 69 del Título V de la Ley núm.

424-06, de implementación del Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América (DR-CAFTA) del veinte (20) de noviembre de dos mil seis (2006). Sin embargo, en virtud de los razonamientos anteriores, dicha línea jurisprudencial será abandonada a partir de la fecha y, en tal sentido, en las acciones directas de inconstitucionalidad en contra de tratados o acuerdos internacionales este Tribunal Constitucional decretará su inadmisibilidad.

Al momento de producirse la deliberación del presente caso nos apartamos del criterio mayoritario debido a que entendimos que el Tribunal Constitucional debió conocer el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad del tratado internacional impugnado, en atención a que este Colegiado cuenta con la habilitación constitucional dada tanto por los principios y preceptos previstos en la Carta Magna, como en los criterios e interpretaciones vinculantes emitidos por el propio Tribunal Constitucional.

II. Cuestión previa: la distinción entre la acción directa de inconstitucionalidad y la de revisión de decisiones jurisdiccionales

Previo a desarrollar los argumentos nodales donde radica nuestra disidencia, es preciso referirnos a lo establecido por la Procuraduría General de la República en la opinión depositada sobre la presente acción directa. La PGR plantea en síntesis que la acción debe ser declarada inadmisibles en vista de que la Suprema Corte de Justicia en atribuciones de corte constitucional había declarado conforme con la constitución el Concorda-

to² y que en ese sentido el artículo 277 de nuestra Constitución no le permite a este tribunal volver a conocer una acción directa de inconstitucionalidad respecto a dicha norma impugnada.

En ese sentido es preciso señalar que la Procuraduría General de la República confunde la revisión de una decisión jurisdiccional emitida por la SCJ con anterioridad al 26 de enero de 2010, con la acción directa de inconstitucionalidad respecto a una norma *preconstitucional* que se mantiene vigente en el ordenamiento jurídico.

Es un tema pacífico que estamos ante dos figuras jurídicas similares pero diferentes: la acción directa de inconstitucionalidad y la de revisión de decisiones jurisdiccionales. La primera establecida en el artículo 185.1 constitucional y en los artículos 36 y 37 de la ley 137-11 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCP).²

Es el mismo artículo 185 constitucional que, en su numeral 4, otorga al legislador la prerrogativa de atribuirle al Tribunal Constitucional otras competencias en adición a las establecidas de manera expresa en otros numerales de dicho texto. Tal prerrogativa fue ejercida en los artículos 53 y 54 de la LOTCP, los cuales crean un mecanismo especializado para los casos en que las decisiones jurisdiccionales vulneren disposiciones constitucionales. Dicha acción es la revisión de decisiones jurisdiccionales.

² Sentencia numero 6 dictada por la Suprema Corte de Justicia, el veintidos (22) de octubre de dos mil ocho (2008).

Como puede apreciarse, se trata de dos acciones totalmente distintas en cuanto a su objeto, sujetos, formalidades y sobre todo en cuanto a sus efectos. Mientras en el caso de la acción directa, los efectos se encuentran descritos en el artículo 45 de la LOTCPC y son principalmente la anulación consecuyente de la norma o los actos impugnados, producción de cosa juzgada y eliminación de la norma o acto del ordenamiento jurídico a partir de la publicación de la sentencia.

Tal confusión, que llegó al Tribunal Constitucional dominicano, parece originarse en el ámbito de ejercicio de las mismas y en el manejo del criterio de cosa juzgada en materia constitucional. Esta dificultad práctica en la dimensión de la interpretación del artículo 277 constitucional queda ilustrada en la sentencia TC/308/14. Es el voto disidente de la magistrada emérita Katia Miguelina Jiménez Martínez el que dilucida el embrollo.

El mismo establece, entre otros aspectos, “que la finalidad del recurso de revisión no es otra que la de corregir o controlar las actuaciones del Poder Judicial, efectuando un control constitucional de las decisiones judiciales. En cambio, la acción de inconstitucionalidad constituye un control al poder de configuración de disposiciones normativas de alcance general, de conformidad con el artículo 185.1 de la Constitución (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), razón por la cual estando el Tribunal apoderado de una acción de inconstitucionalidad contra una norma que está vigente en el ordenamiento jurídico, como ocurrió en la especie, no ha debido aplicarle una disposición ajena

al procedimiento del cual se encontraba apoderado, dado que el artículo 277 de la Constitución fue concebido para limitar el alcance controlador del Tribunal Constitucional respecto de los recursos de revisión de sentencias jurisdiccionales”.

En el caso del Concordato firmado entre la Santa Sede y la República Dominicana, la Suprema Corte de Justicia rechazó una acción directa y declaró conforme con la constitución vigente del año 2002 dicho tratado y por tanto mantuvo su vigencia, situación que permite al TC realizar un control concentrado de la norma -no de la decisión de la SCJ- más aun cuando se ha producido una importante reforma constitucional posteriormente -reforma del 2010- que plantea un salto cuantitativo en materia de derechos fundamentales que puede hacer que un tratado que antes era conforme a la Constitución, hoy pueda incluso declararse contrario a ella por *inconstitucionalidad sobrevenida*.

La Corte Constitucional de Colombia, en un caso similar, emitió el siguiente criterio en su sentencia C-027/93:

En cuanto hace a la cuestión de fondo, la confrontación y decisión que hubiere hecho la Corte Suprema de Justicia de la Ley 20 de 1974 ante la Constitución de 1886, no inhibe a la Corte Constitucional de efectuar el condigno examen material frente a la Constitución de 1991 y no se produciría cosa juzgada alguna, pues, por tratarse de un ordenamiento nuevo Superior, puede contener normas a las cuales no se avenga dicha Ley; como en efecto sucede. Se presenta entonces el fenómeno de la inconstitucionalidad sobreviniente.

III. Fundamentos del voto disidente

3.1. La eficacia del control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales

La profunda reforma constitucional de 2010 ha establecido el instituto del control preventivo de los tratados internacionales a cargo del Tribunal Constitucional, *defensa jurisdiccional anticipada, automática, abstracta e integral* que permitirá armonizar la supremacía normativa de la Constitución con la responsabilidad internacional del Estado. Por igual ha consagrado una serie de principios que rigen y organizan la interacción entre el ordenamiento internacional y el ordenamiento interno.

Ahora bien, una vez ratificado un tratado internacional en donde el Tribunal Constitucional haya realizado el control previo o un *tratado preconstitucional* que nuestro tribunal no tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre su conformidad con el texto supremo, somos de opinión de que, en atención al principio de supremacía de la Constitución, está previsto un control *a posteriori* mediante el cual se pueda evaluar la constitucionalidad del mismo.

Lo anterior cobra más sentido en vista de que luego de pasar por el tamiz del examen de constitucionalidad *in abstracto*, el tratado va a operar *in concreto* y bien pudiera ocurrir una inconstitucionalidad sobrevenida por efecto de una reforma constitucional, o por transformaciones sociales cuya índole era imposible prever, o, como bien apunta el profesor Massó Garrote, porque “Puede ocurrir además que su aplicación tenga efectos “anticonstitucionales” que no haya sido posible detectarlos en la con-

frontación más teórica que práctica del control preventivo”.³

La doctrina está conteste que la configuración legal-orgánica de este control preventivo confirma su naturaleza jurisdiccional: las sentencias emanadas del Tribunal Constitucional en el desempeño de este *juicio de compatibilidad* entre las normas del derecho internacional y el ordenamiento constitucional interno conllevan los mismos efectos que una de control constitucional sucesivo: eficacia vinculante *erga omnes* y efecto de cosa juzgada.⁴

Si bien el Tribunal Constitucional tiene la doble misión de garantizar la defensa de la Constitución y, a la vez, de salvaguardar la responsabilidad internacional del Estado ante los compromisos con otros Estados u organismos internacionales, es indudable la posibilidad de que también un tratado *preconstitucional* devenga en inconstitucional producto de una reforma constitucional posterior.

Que, si bien el objetivo esencial del control preventivo de los tratados sería impedir que un eventual control sucesivo perturbe el ordenamiento internacional, lo cierto es que el constituyente del 2010 sí previó

³ MASSÓ GARROTE, Marcos Francisco, “El Control previo de los tratados internacionales”, Universidad Castilla-La Mancha, 2015.

⁴ Desde la óptica del Derecho Procesal Constitucional la naturaleza jurisdiccional es proclive a imprecisar sus contornos cuando el Tribunal Constitucional es competente para conocer en única instancia el control preventivo de los tratados internacionales. Esto se debe al carácter no contencioso de este proceso constitucional que “posee una configuración particular, distinta del resto de los procesos constitucionales, porque su objeto no es, o no tiene por qué ser, exactamente impugnatorio”. Pérez Tremps, Pablo. Sistema de justicia constitucional. España: Editorial Aranzadi, 2010. p. 80

el control a posteriori de los tratados internacionales para evitar que estos alteren el orden constitucional interno y quebranten el principio de supremacía constitucional.

Y esto a pesar de la clara opción del constituyente por un “Estado cooperativo” (Peter Häberle), es decir un Estado abierto al respeto del Derecho Internacional, a la protección de los derechos humanos y a la promoción de la integración regional y global.

3.2. Habilitación constitucional y legal del TC para conocer la constitucionalidad de los tratados internacionales.

Mediante la Reforma a la Constitución en el año 2010 se crea el Tribunal Constitucional y se le otorga competencias de manera expresa en el texto fundamental y se delega al legislador competencias adicionales regladas mediante la reserva de ley.

El artículo 185 de la Constitución establece lo siguiente:

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;

2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo;

3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares;

4) Cualquier otra materia que disponga la ley.

En atención al citado artículo, el TC tiene competencia exclusiva para conocer las acciones directas de inconstitucionalidad, el control preventivo de los tratados internacionales y los conflictos de competencias entre los poderes públicos.

La reserva legal dada por la Constitución al legislador se tradujo principalmente en la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, mediante la cual se le sumaron otras competencias al Tribunal Constitucional⁵ como son: Conocer los recursos de revisión de decisión jurisdiccional⁶ y revisión constitucional de amparo⁷.

⁵ Artículo 9.- Competencia. El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.

⁶ 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...

⁷ Artículo 94.- Recursos. Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley.

Respecto a la competencia constitucional dada al TC para conocer el control preventivo de los tratados internacionales anteriormente explicado debemos decir que la Ley núm. 137-11, en el desarrollo de su articulado, habilitó al Tribunal Constitucional para ejercer un control de constitucionalidad del tratado internacional aun después de haberlo conocido y declarado conforme con la Constitución y su posterior ratificación por el Congreso Nacional.

El artículo 57 de la referida ley señala lo siguiente:

Efecto Vinculante. La decisión del Tribunal Constitucional será vinculante para el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo.

Párrafo.- Si el tratado internacional es reputado constitucional, esto impide que, posteriormente, el mismo sea cuestionado por inconstitucional ante el Tribunal Constitucional o cualquier juez o tribunal por los motivos que valoró el Tribunal Constitucional.

En otras palabras, el legislador orgánico mantiene la competencia del Tribunal Constitucional para conocer la constitucionalidad del tratado internacional aun habiendo ejercido el control previo de dicho tratado. Estamos en presencia de un control *a posteriori* que radica, a nuestro modo de pensar, en la garantía que da nuestro texto fundamental al principio de supremacía de la constitución que ha sido delegado exclusivamente en el Tribunal Constitucional.

La lectura combinada de los artículos 6 y 184 de la Carta Magna expresa lo siguiente:

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

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.

Ante una lectura integral de la constitución, somos de opinión que, si el legislador le ha otorgado al Tribunal Constitucional la facultad de controlar la constitucionalidad de un tratado internacional que ya ha pasado por el control previo en aras de garantizar la supremacía de la constitución, *a fortiori* ese mismo razonamiento debe aplicar para que el TC conozca por vez primera cualquier tratado internacional *preconstitucional* para ejercer el control de constitucionalidad previsto en nuestro ordenamiento.

Razones hay para hacerlo pues la evolución misma de las sociedades y sus ordenamientos jurídicos hacen que una norma tenga suficientes fundamentos constitucionales al momento de ser dictada pero que, posteriormente, colisione con aspectos del orden constitucional reformado y devenga en *inconstitucionalidad sobrevenida*.

En materias distintas el propio TC ha reconocido este fenómeno evolutivo al fijar, mediante precedentes, normas que al momento de ser dictadas cumplían un rol conforme a los tiempos pero que, ante el actual Estado Social y Democrático de derecho, devienen en inconstitucionales, a saber.

Sentencia TC/0208/21

10.33. Las precisiones indicadas permiten inferir –que dicha medida– de compeler a los propietarios o inquilinos a realizar el depósito de los valores en el Banco Agrícola de República Dominicana, obedeció a una circunstancia excepcional que en la actualidad ha sido superada, pues la realidad económica de hoy no es equiparable a la que existía en el país en el mil novecientos cincuenta y cinco (1955), produciéndose lo que en doctrina se denomina desvinculación entre norma jurídica y realidad social.

10.35. Esto supone que, en la noción de Estado constitucional de derecho, las normas jurídicas deben satisfacer las necesidades de los individuos y de lo contario, cuando la ley no responde a esos parámetros se aparta de su finalidad, lo que termina socavando su legitimidad, como ocurre en la especie, pues una medida adoptada en aquella época continúa hoy incidiendo y limitando el ejercicio del derecho de propiedad.

Sentencia TC/0174/14

11.2.7. Este tribunal considera, al igual que lo consideró la Cámara Civil de la Suprema Corte de Justicia, que las

restricciones al derecho de propiedad que se derivan de la aplicación del artículo 3 del Decreto núm. 4807 si bien se justificaban a finales de los años cincuenta del siglo pasado y durante los siguientes años, no menos cierto es que en la actualidad resultan injustificables. Ciertamente, lo que demanda la realidad actual es una política inversa, orientada a fortalecer el derecho de propiedad, con la finalidad de incentivar la inversión de capitales en viviendas que luego de construidas podrán ser alquiladas o vendidas.

Este mismo fenómeno de *inconstitucionalidad sobrevenida* de tratados internacionales *preconstitucionales* también refiere a la recepción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos como veremos más adelante en los casos de Colombia y de la República Dominicana: en ambas naciones el bloque de constitucionalidad está constituido por normas constitucionales, que como tales gozan de supremacía constitucional y sirven de parámetro para el control de la constitucionalidad.

3.3. Un cambio de precedente que presentó una motivación contradictoria

La cuestión que nos planteamos en este voto es la siguiente: si el constituyente y el legislador han optado por el control preventivo de los tratados internacionales para evitar la adopción de una norma *contra constitutionem* y así garantizar la supremacía constitucional, ¿asumieron entonces que todos los instrumentos internacionales previos al 2010 eran conformes a la Constitución reformada, es decir, establecieron una presunción *jure et de jure* de constitucionalidad de estos?

En esta decisión mayoritaria este Colegiado “abandonó la línea jurisprudencial” de la Sentencia TC/0495/15 que declaró admisible y conoció el fondo de una ADI contra varios artículos del DR-CAFTA, bajo fundamentos que, con el debido respeto a mis colegas que concurrieron en la admisibilidad de la acción, no sólo resultan cuestionables ante la normativa internacional, sino que, por demás, contradicen las motivaciones del precedente TC/0256/14 como trataremos de demostrar a continuación.

El criterio mayoritario, al justificar su decisión de inadmitir la presente acción utiliza dos razonamientos que debemos resaltar: un primer argumento que trata de diferenciar la presente acción directa con las razones que tuvieron al momento de dictar la sentencia TC/0256/14 y, un segundo razonamiento que pretende apartarse del precedente TC/0495/15 mediante el cual conoció el fondo de una acción directa de inconstitucionalidad en contra de un tratado internacional.

Los argumentos utilizados para distinguir el caso de la especie con la facultad que ejerció este Colegiado para conocer el fondo de la acción directa en contra del Instrumento de Aceptación de la Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, suscrito por el Presidente de la República, lucen contradictorios; pues mientras en aquel momento se le dio preeminencia a las alegadas vulneraciones constitucionales del citado instrumento sobre los efectos que implicaba dicha decisión en el reconocimiento de normas de derecho internacional, en esta ocasión, no sólo inadmite la acción directa invocando no tener competencia para ello, sino que además se limita a indicar que el eventual conocimiento del

fondo de la acción no alcanzaría a afectar la esfera de las obligaciones contraídas por el Estado debido a las disposiciones del Derecho Internacional Público.

Lo anterior queda evidenciado en la decisión adoptada por la mayoría al establecer lo siguiente:

8.10.- En este sentido, este Tribunal Constitucional considera que no se puede pretender que se decrete la inaplicabilidad o expulsión del sistema jurídico de un tratado internacional mediante la acción de inconstitucionalidad, al no encontrarse dentro de los actos reservados para su impugnación (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas).

8.13.- Debemos recordar que en la eventualidad de que dicha facultad existiera, el hecho de que sea decretada la inconstitucionalidad de un tratado internacional no implica la desvinculación y cese inmediato de las obligaciones contraídas por el país; esto así, porque dicha vinculación se encuentra atada a las disposiciones del derecho público internacional no solo para su nacimiento, sino, además, para su anulación o disolución

Es de recibo que la profunda reforma constitucional del 2010 amplió el contenido normativo de la Constitución tanto en su parte orgánica como dogmática y, en esta última, acrecentó el catálogo de derechos, deberes y garantías fundamentales al disponer que “no tienen carácter limitativo”, así como conferir a los tratados internacionales sobre derechos humanos “jerarquía constitucional”.

Ante una opción constitucional de reconocimiento y aplicación de las normas de fuente internacional, ya sea de origen convencional como los tratados o consuetudinario como las normas de *ius cogens*, más de apertura a la cooperación con los demás Estados y apego a las normas de Derecho Internacional, se impone analizar si el diseño del control de constitucionalidad por parte del constituyente del 2010 excluye los tratados internacionales *preconstitucionales*.

3.4. Una visión del derecho comparado sobre el tema

En clave comparada, veamos los casos de Colombia y España donde también está contemplado el control preventivo de los tratados internacionales: aunque sus respectivas configuraciones contienen aspectos que difieren de la dominicana, menos la colombiana que la española, a los fines resulta de escasa trascendencia en el análisis para determinar si un control *repressivo* de estas normas está contemplado en la Constitución, en las leyes o en la jurisprudencia.

3.4.1. El cambio de paradigma en el constitucionalismo latinoamericano.

El proceso constituyente del 1991 en Colombia recogió en el marco constitucional de esta nación el anhelo histórico de elevar a rango constitucional un catálogo de derechos muy generoso que representó “un cambio de paradigma en el constitucionalismo latinoamericano, mismo que se da a partir de la pauta para la incorporación de los derechos humanos establecidos en tratados internacionales al ámbito consti-

tucional nacional, mediante el mandato del artículo 93”⁸:

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Doce años después, la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana, mediante la Resolución No.1920-03, estableció de forma pretoriana y visionaria la modalidad de incorporación constitucional del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, conformando el *bloque de constitucionalidad* y el *control de convencionalidad* en sede judicial interna.

Luego en el 2010 el constituyente dispone que en el artículo 74.3 que:

Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado.

Sin embargo, es en Colombia donde el desarrollo jurisprudencial acoge el control de constitucionalidad de los tratados

⁸ BECERRA RAMÍREZ, José de Jesús. El constitucionalismo ante los instrumentos internacionales de derechos fundamentales. Editorial UBIJUS. ARA Editores. CED-HJ *Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco*. México. Perú. 2011. Pág. 136

internacionales preconstitucionales para contrastarlos con la nueva normativa supranacional en materia de derechos humanos.

3.4.2. La doctrina de la Corte Constitucional de Colombia

La Corte Constitucional de Colombia emitió la Sentencia C-027/93 mediante la cual conoció control de constitucionalidad incoado en contra del Concordato. En esta decisión la Corte, al momento de pronunciarse sobre la posibilidad de conocer una demanda en inconstitucionalidad de un tratado internacional, planteó los siguientes fundamentos.

La Corte tiene competencia para conocer la constitucionalidad de la ley aprobatoria de un tratado público aun después de perfeccionado dicho tratado:

La ley aprobatoria de un tratado público, pese a las características especiales que ostenta no deja por ello de ser una ley, sujeta al control constitucional de la Corte. En el caso en que la violación manifiesta de una norma del derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados, produzca como consecuencia la violación de una norma fundamental de nuestra Carta Política, aún después de perfeccionado el tratado, la Corte tiene competencia para pronunciarse sobre su inconstitucionalidad.

Aunque la Constitución de 1991 no le dio expresamente la competencia a la Corte Constitucional de conocer demandas de inconstitucionalidad en contra de tratados internacionales, sí le reconoce como guar-

diana de los postulados fundamentales que estructuran la organización jurídico-política e ideológica del Estado colombiano y, por tanto, debe realizar un control integral e intemporal respecto de los tratados ya perfeccionados que eventualmente comporten presunto desconocimiento de una norma sobre derechos humanos o derecho internacional humanitario perteneciente al *ius cogens*:

Nuestra Constitución no reconoce la supremacía de los tratados internacionales sobre la Constitución Política. Por tanto la Carta no autoriza a su guardiana a abstenerse de pronunciar la inexecutable de un tratado que aún perfeccionado viola los postulados fundamentales que estructuran la organización jurídico-política e ideológica del Estado colombiano. Un control integral e intemporal respecto de los tratados ya perfeccionados que eventualmente comporten presunto desconocimiento de una norma sobre derechos humanos o derecho internacional humanitario perteneciente al ius cogens, sirve, en lo fundamental y de manera simultánea, los intereses del derecho internacional y del derecho interno, como quiera que este se endereza a dar plena vigencia a los contenidos axiológicos integrantes del ius cogens y en razón a que, tanto la Carta de 1991 como el derecho internacional público se identifican en el propósito último de garantizar de manera concreta y efectiva el respeto y la protección a los derechos humanos.

El control de la Corte debe estar encaminado a la adaptación de sus normas nacionales e internacionales a las nuevas exigencias constitucionales:

En una situación de tránsito constitucional como la que ha vivido el país en los últimos tiempos, y teniendo en cuenta el propósito de coordinación entre derecho interno y externo previsto por la Constitución de 1991, el control de la Corte debe estar encaminado a la adaptación de sus normas nacionales e internacionales a las nuevas exigencias constitucionales. Si se tiene en cuenta la identidad de propósitos de ambos sistemas, esta adaptación no puede ser más que conveniente.

La Corte considera, que las incomodidades propias de una denuncia del tratado resultan menos perjudiciales para las buenas relaciones internacionales que la permanencia de un tratado cuyos principios no respetan las exigencias jurídicas en materia de derechos humanos, principios y valores previstas en ambos sistemas.

Si bien la Corte reconoce que al órgano ejecutivo la Constitución Política le reserva la conducción y manejo de las relaciones internacionales, considera que un aspecto bien distinto es que, si en un caso dado llegare a prosperar el control y a proferirse una decisión de inexecutable, en virtud del respeto y observancia a la norma *Pacta Sunt Servanda*, el órgano ejecutivo del Estado Colombiano, estaría conminado a acudir a los conductos regulares, para, según un procedimiento de orden jurídico-internacional, desatar en ese ámbito el vínculo, procediendo a denunciar el tratado.

La Corte debe realizar este tipo de control armonizando los preceptos constitucionales internos y el derecho internacional cuando está de presente su *jus cogens*:

Surge una verdadera integración jurídica entre el derecho interno de los países, en cuya cúpula se halla la Constitución Política, y el derecho internacional cuando está de presente su jus cogens, dado que éste por representar valores superiores, inalienables e inenajenables del individuo como son los derechos humanos, se coloca por encima de la misma normación internacional que pudiera desconocerlos y al mismo jus cogens habrá de acomodarse la legislación interna de los países. Dentro de esta concepción es que esta Corte habrá de juzgar el Concordato, el cual por ello ofrece características de tratado sui generis. Una ley aprobatoria de tratados, como lo es la 20 de 1974, si no puede desconocer tratados internacionales sobre derechos humanos que están en plano superior y ocupan su lugar, con más razón ha de subordinarse a la Constitución, la cual consagra de manera magistral, categórica y prolífica tales derechos humanos.

3.4.3. España prevé el control a posteriori de los tratados internacionales.

Si bien el constituyente español del 1978, igual que el dominicano del 2010, establecieron el control preventivo de los tratados internacionales para evitar la “perturbación” que implica la “inconstitucionalidad sobrevenida” de estos frente a sus compromisos, en ausencia de mención expresa de los tratados internacionales en el artículo 161⁹ sobre las competencias para co-

⁹ Artículo 161. 1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con

nocer de recursos de constitucionalidad, el legislador orgánico incluyó “la declaración sobre la constitucionalidad de los Tratados Internacionales” en la norma competencial del Tribunal Constitucional español¹⁰.

No obstante, el TC interpretó, en un ejercicio hermenéutico holístico y finalista del ordenamiento constitucional que ratificó la visión del legislador orgánico al incluir los tratados internacionales entre las normas objeto de control de constitucionalidad *a posteriori*, que lo es por el sólo efecto del artículo 96.1 constitucional, que consiste

rango de ley; interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada. b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca. c) De los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí. d) De las demás materias que le atribuyan la Constitución o las leyes orgánicas. 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.

¹⁰ Artículo segundo. Uno. El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta Ley determina: a) Del recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad contra Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley. b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicos relacionados en el artículo cincuenta y tres, dos, de la Constitución. c) De los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí. d) De los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado. d) bis. De los conflictos en defensa de la autonomía local. e) De la declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales. e) bis. Del control previo de inconstitucionalidad en el supuesto previsto en el artículo setenta y nueve de la presente Ley. f) De las impugnaciones previstas en el número dos del artículo ciento sesenta y uno de la Constitución. g) De la verificación de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Constitucional, para juzgar si los mismos reúnen los requisitos requeridos por la Constitución y la presente Ley. h) De las demás materias que le atribuyen la Constitución y las Leyes orgánicas.

en la cláusula de incorporación del tratado internacional al ordenamiento interno.

En su Sentencia 187/1991, de 3 de octubre, en relación con un Acuerdo del Estado español con la Santa Sede, indicó que al ser aprobado por las Cortes y formar parte del ordenamiento, ello le permite examinar si existe contradicción con la Carta Magna. Concretamente dice el Tribunal que:

No desvirtúa esta afirmación el hecho de que las normas en cuestión sea los arts. 3 y 4 del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales, pues dicho acuerdo es un Tratado internacional cuyo texto ha sido aprobado por las Cortes Generales y publicado oficialmente (Boletín Oficial del Estado, de 15 de diciembre de 1979), lo que significa, en virtud de lo dispuesto en el art. 96 de la CE, que forma parte de nuestro ordenamiento jurídico interno y que corresponde al Tribunal Constitucional examinar su posible contradicción con la Constitución española (art. 27.2 c).

Dicha interpretación luego fue reafirmada por el Tribunal Constitucional español en su decisión DTC 1/1992, FJ1, en los términos siguientes:

Mediante la vía prevista en su art. 95.2 la Norma fundamental atribuye al Tribunal Constitucional la doble tarea de preservar la Constitución y de garantizar, al tiempo, la seguridad y estabilidad de los compromisos a contraer por España en el orden internacional (subrayado nuestro). Como intérprete supremo de la Constitución, el Tribunal es llamado a pronunciarse sobre la posi-

ble contradicción entre ella y un tratado cuyo texto, ya definitivamente fijado, no haya recibido aún el consentimiento del Estado (art. 78.1 de la LOTC). Si la duda de constitucionalidad se llega a confirmar, el tratado no podrá ser objeto de ratificación sin la previa revisión constitucional (art. 95.1 de la norma fundamental). De este modo, la Constitución ve garantizada, a través del procedimiento previsto en su Título X, su primacía, adquiriendo también el tratado, en la parte del mismo que fue objeto de examen, una estabilidad jurídica plena, por el carácter vinculante de la declaración del Tribunal (art. 78.2 de la LOTC), como corresponde al sentido de este examen preventivo.

Aunque aquella supremacía quede en todo caso asegurada por la posibilidad de impugnar [arts. 27.2 C) 31 y 32.1 LOTC] o cuestionar (art. 35 LOTC) la constitucionalidad de los tratados una vez que formen parte del ordenamiento interno (art. 96.1 C.E.) (subrayado nuestro), es evidente la perturbación que, para la política exterior y las relaciones internacionales del Estado, implicaría la eventual declaración de inconstitucionalidad de una norma pactada: el riesgo de una perturbación de este género es lo que la previsión constitucional intenta evitar.

Por su parte reconocidos doctrinarios como el pasado magistrado del Tribunal Constitucional español y eminente catedrático universitario Pablo Pérez Tremps (QEPD), estiman que

...el control previo de tratados internacionales se justifica en buena

medida por permitir compaginar la supremacía constitucional con la responsabilidad internacional del Estado, puesto que impide contraer con otros sujetos de Derecho Internacional compromisos que sean contrarios a la Norma Fundamental. Hay que destacar que, aunque este control preventivo tenga su lógica en el deseo de evitar los efectos que en el ámbito internacional puede comportar la declaración de inconstitucionalidad de un tratado ya incorporado al ordenamiento, el control previo no excluye la posibilidad de contralar a posteriori los tratados internacionales, sea mediante recursos de inconstitucionalidad, sea mediante cuestión de inconstitucionalidad.¹¹

Por su parte, Santaolalla López:

(...) se plantea que sucedería, en el caso de que el control únicamente tuviera carácter preventivo, con aquellos tratados incompatibles con la Carta Magna que ya estuvieran en vigor, bien porque la inconstitucionalidad se observa con posterioridad a su formalización, bien porque ya estaban en vigor al aprobarse la Norma Constitucional, indicando que “indudablemente, se deberá procurarse compatibilizar y armonizar al máximo la norma internacional con la norma constitucional interna. Pero, si la incompatibilidad entre ambas persiste, entendemos que deberá darse la aplicación preferente a la Constitución sobre el tratado, sin perjuicio de proceder a la denuncia o a la modificación de este en

¹¹ PÉREZ TREMP, Pablo. Sistema de Justicia Constitucional. Thomson Reuters. Madrid. 2010. Pág. 80.

la forma prevista en el artículo 96. Esta aplicación preferente de la Constitución sobre un tratado ya entrado en vigor es una consecuencia del principio de jerarquía normativa recogido en el apartado 3 del artículo 9 de la Constitución y de la determinación del apartado 1 de este mismo artículo de que “los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, precepto que, al mencionar en forma separada y en primer lugar la sujeción a la Constitución, quiere resaltar su supremacía general y su fuerza inmediata de obligar”. Por ello se debe considerar, y coincidimos plenamente con ello, que lo dispuesto en el artículo 95, es decir el control previo, sería una garantía adicional pero no excluyente de otras.¹²

Vistas las mencionadas diferencias de configuración del control previo en España y República Dominicana, lo que sí es coincidente en ambos sistemas de acoplamiento entre los ordenamientos nacional e internacional es que también el artículo 26.2 constitucional es similar al 96.1 español, a saber: *[l]as normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial.*

Es lamentable que, para hacer una correcta aplicación de la reserva de ley en materia de normas objeto de control *a posteriori*, el legislador orgánico dominicano obvió en

¹² Citado por VILLANUEVA TURNES, Alejandro. “Declaración sobre la Constitucionalidad de los Tratados Internacionales”. *El Tribunal Constitucional Español. Una visión actualizada del supremo intérprete de la Constitución*. Editorial Tébar Flores. Madrid (España). 2017. Pág. 296.

el artículo 36 de la LOTCPC 137-13 los tratados internacionales y, en una interpretación restrictiva y no sistémica de la Constitución, este colegiado ha cambiado un precedente que era el constitucionalmente adecuado.

IV. La improcedencia de la TC/256/14 a la luz del Derecho Internacional

En un vano intento de justificar las, a mi juicio, desacertadas motivaciones de esta sentencia, la mayoría del Tribunal Constitucional citó algunos de los argumentos de la TC/0256/14 mediante la cual declaró no conforme el Instrumento de Aceptación de la Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

No obstante, en la sentencia TC/0256/14 se hacen constar 3 votos disidentes emitidos por los magistrados hoy eméritos Ana Isabel Bonilla, Katia Miguelina Jiménez y Hermógenes Acosta.

A continuación, resumiremos los principales argumentos que avalan que la aceptación de dicha competencia podía hacerse, como al efecto se hizo, mediante un instrumento sin necesidad de una convención especial, según lo prescribe el artículo 62.1 de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos:

Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial⁴⁶, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.

Al efecto, la aceptación de la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH es una disposición de la Convención Americana de Derechos Humanos que ya había sido firmada y ratificada por el Estado dominicano, con lo cual se daba cumplimiento a lo establecido en la Constitución cuando el veinticinco (25) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999) el Poder Ejecutivo emitió el instrumento de aceptación de la competencia de la Corte IDH para formar parte de todos los componentes del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

Por tanto, la aceptación de la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH no es un tratado o convención especial que ameritara de una ratificación congresual distinta a la dada al tratado internacional que la contiene (Convención IDH), por lo que el instrumento firmado por el presidente de entonces fue un acto jurídico unilateral y no un tratado o convención internacional, por lo que no estaba sujeto a las disposiciones del actual artículo 93, letra L de la Constitución 2010 que conceden la atribución al Congreso Nacional de aprobar o desaprobar los tratados y convenciones internacionales que celebre el Poder Ejecutivo.

La regularidad del procedimiento de aprobación de un instrumento internacional debe determinarse al amparo de la legislación vigente en el país que da su consentimiento y resulta que el mencionado artículo 62.1 de la Convención forma parte del derecho interno dominicano desde el 25 de diciembre de 1977, fecha en que fue ratificada la Convención Americana de Derechos Humanos por parte del Estado dominicano.

De manera que como el referido artículo 62.1 es el texto que contempla de manera

expresa la forma de aceptación de la competencia de la Corte Interamericana bastaba con darle cumplimiento al mismo, como efectivamente se hizo.

No obstante, la solidez de estas argumentaciones que demuestran la inobservancia de normas supranacionales sobre derechos humanos con rango constitucional (art. 74.3), la sentencia de la que hoy disentimos también utiliza motivaciones contenidas en la TC/256/14 referidas a una interpretación del artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969) sobre la nulidad de los mismos.

Como hemos visto, la TC/256/14 parte del supuesto, en mi opinión no demostrado, de que el consentimiento de la República Dominicana para aceptar la competencia de la Corte IDH fue otorgado en violación a la Constitución en el año 1999 y, por efecto del precedente vinculante, es inconstitucional e inaplicable en el ordenamiento interno.

No obstante, “Aquí se debe distinguir la eficacia del tratado en el plano interno y en el plano internacional. La celebración de un tratado al margen de la Constitución o incluso la declaración de inconstitucionalidad de un tratado por el órgano competente de un Estado (Tribunal Constitucional, Corte Constitucional, Corte Suprema, etc.) sólo lleva a la ineficacia o invalidez o a lo que cada Estado determine y nombre, de ese tratado en el plano interno. Sin embargo, en tanto la nulidad no sea declarada en aplicación de la Convención, el tratado seguirá siendo válido en el ámbito internacional.”¹³

¹³ ABUGATTÁS, Gattás. *Nulidad de los Tratados. Vicios referidos a la capacidad jurídica del representante al Estado*. Ratio Legis. Salamanca (España), 2017. Pág. 162.

Para el profesor Abugattás, doctor de la Universidad de Salamanca con una tesis sobre la nulidad de los tratados, la redacción del citado artículo 46 de la Convención de Viena “pone tantas trabas para su aplicación y deja tantos temas sujetos a interpretación, que lo torna prácticamente inaplicable en casos concretos”¹⁴. En todo caso y “pese al vicio, aún no declarado, existe la obligación de aplicar el tratado en atención a lo ordenado por la Convención, ya que, de lo contrario, se podría incurrir en responsabilidad internacional.”¹⁵

V. Conclusiones

En vista de las consideraciones previamente expuestas, consideramos que, en la especie, el Tribunal Constitucional debió conocer el fondo de la presente acción directa de inconstitucionalidad en atención a que posee la habilitación constitucional y está en el deber ineludible de garantizar la supremacía de la Constitución para controlar la constitucionalidad de los tratados internacionales, sin importar el momento en que el Estado dominicano haya suscrito dicho tratado.

En el caso eventual de que un tratado internacional *preconstitucional* sea declarado no conforme a la Carta Magna, el Tribunal Constitucional debería diferir los efectos de la sentencia para que el Poder Ejecutivo actúe conforme a las normas del Derecho Internacional Público en general, y de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en particular, para evitar así la perturbación que ocasionaría la ineficacia o invalidez de este tratado en el ordenamiento jurídico interno.

¹⁴ Op. cit. p. 155.

¹⁵ Op. cit. P. 162.

Firmado: José Alejandro Ayuso, Juez

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

1) Con el mayor respeto, ejerciendo las facultades constitucionales y legales que nos incumben, nos permitimos disentir de la sentencia precedente mediante la emisión del presente voto discrepante. Nuestro desacuerdo estriba en la errónea aplicación efectuada a nuestro juicio por el Pleno del Tribunal Constitucional, respecto a la normativa prescrita en los artículos 185.1 constitucional¹⁶ y 36 de la Ley núm. 137-11¹⁷.

2) Obsérvese, en efecto, la opción ejercida por el consenso mayoritario de inadmitir la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta, por «no tratarse el acto impugnado de alguna de las normas susceptibles de ser atacadas mediante el ejercicio de la acción directa en inconstitucionalidad»; a saber: leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Sin embargo, la simple lectura de la instancia concerniente a la referida acción directa muestra, de manera expresa y taxativa, su objeto exclusivo, consistente en lograr la declaración de inconstitucionalidad de la **Resolución núm. 3878**, aproba-

¹⁶ «Artículo 185.- 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;

¹⁷ «Artículo 36.- Objeto del Control Concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva».

da por el Congreso Nacional el diez (10) de julio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954); es decir, la decisión administrativa que dictaminó la ratificación del Concordato suscrito entre la Santa Sede y la República Dominicana el dieciséis (16) de junio de mil novecientos cincuenta y cuatro (1954).

3) En este sentido, la impugnación sometida por el accionante ante este colegiado no fue el texto del Concordato *per se*, sino la indicada *resolución* que dictaminó la incorporación de este último instrumento al ordenamiento jurídico dominicano. Contrario a lo decidido por el consenso mayoritario, resulta obvio que, al tratarse de una *resolución* dictada por el Congreso Nacional, se impone considerar su inclusión entre las disposiciones contempladas por los artículos 185.1 constitucional y 36 de la Ley núm. 137-3.

4) Por tanto, estimamos que la acción directa de inconstitucionalidad de la especie debió declararse admisible y, en consecuencia, procederse al conocimiento del fondo de esta última. El fundamento de este criterio radica en que las resoluciones emanadas del Congreso Nacional son disposiciones susceptibles de ser cuestionadas mediante el aludido mecanismo constitucional, tal como prescriben los artículos 185.1 constitucional y 36 de la Ley núm. 137-11.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO DOMINGO GIL

Con el debido respeto que me merece el criterio mayoritario del Pleno del Tribunal, discrepo, no obstante, de la solución dada a este caso por este órgano constitucional. Mediante el presente voto disidente tengo a

bien expresar las razones que, en derecho, me apartan de esa solución.

Introducción

En fecha 25 de enero de 2011 el señor José Cristóbal Flores de la Hoz interpuso ante la Suprema Corte de Justicia¹⁸ formal acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos I, III, IV, VI, VII, IX, XI, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del llamado “Concordato”, suscrito entre República Dominicana y la Santa Sede el 16 de junio de 1954. Dicho convenio fue aprobado por el Congreso Nacional mediante la resolución núm. 3874, de 10 de julio de 1954. Esa acción fue declarada inadmisibles mediante la presente sentencia; decisión que es objeto de mi voto disidente.

A fin de procurar una mejor comprensión de mi disidencia, la presente exposición constará de dos partes, la referida a las consideraciones generales sobre el llamado “Concordato” (I) y la concerniente a los criterios que constituyen el fundamento de mi voto disidente (II).

I. Consideraciones generales sobre el Concordato

En un interesantísimo ensayo titulado *Trujillo, Bonnelly, Pío XII y el Concordato*, el historiador Wenceslao Vega Boyrie afirma

¹⁸ Cuando la presente acción se interpuso aún no había sido integrado el Tribunal Constitucional. Debido a ello, la acción presente fue incoada ante la Suprema Corte de Justicia, conforme a lo previsto por la tercera disposición transitoria de la Constitución de 2010, que prescribía: “La Suprema Corte de Justicia mantendrá las funciones atribuidas por esta Constitución al Tribunal Constitucional y al Consejo del Poder Judicial hasta tanto se integren esas instancias”.

que “Trujillo, en el vigésimo segundo año de su régimen, se autoproclamó abanderado del anticomunismo en América en su enfrentamiento con la Unión Soviética y, al mismo tiempo, identificaba como comunista a todo dominicano o extranjero que le fuera contrario. Fue en ese escenario que el ‘Benefactor de la Patria’ consideró que afianzaría su posición si se aliaba fuertemente con el Vaticano, donde el papa Pío XII, ultraconservador¹⁹, vivía los últimos años de su pontificado”.

¹⁹ A fin de tener una idea sobre el pontificado de Pío XII, creo conveniente hacer constar aquí parte de un extenso artículo escrito por Abril Phillips, publicado por el periódico barcelonés *La Vanguardia* en su edición de 22 de febrero de 2020 con el título de *¿Por qué calló Pío XII durante el exterminio nazi?* En este artículo la autora dice lo siguiente: “Pío XII (1876-1958) bien puede considerarse como uno de los pontífices más controvertidos de la historia. El que fue Papa durante la **Segunda Guerra Mundial** ha sido retratado tanto como un héroe que ayudó a salvar miles de vidas judías desde la discreción, como un líder religioso atrapado en una situación que lo obligó a callar para evitar una mayor represalia nazi, e incluso como el “Papa ideal para el indecible plan de Hitler”, tal como lo bautizó el historiador **John Cornwell** en su famoso libro *El Papa de Hitler* (Planeta). El **silencio papal en torno al nazismo** es innegable, pero la controversia se centra más bien en las distintas explicaciones que se le dieron: desde las interpretaciones más apologéticas hasta otras mucho más críticas. Las acusaciones frente a la pasividad del Sumo Pontífice empezaron a extenderse al terminar la guerra, pero fue en 1963 cuando creció la polémica, cuando se estrenó en Alemania la obra de **Rolf Hochhuth**, *El Diputado*, donde el líder religioso aparecía retratado como un abierto colaborador del régimen nazi. **Los historiadores críticos otorgan al Pontífice una gran responsabilidad en el ascenso nazi y le acusan de no afrontar el Holocausto.** Se inició entonces un **debate historiográfico** que aún hoy permanece abierto y que el Vaticano ha intentado atajar liberando parcialmente alguna documentación a la que con el tiempo se sumó información procedente de otros archivos. **La apertura completa de los archivos** de su pontificado (1939-1958), prevista para el día 2 de marzo, puede poner fin a la polémica y abrir el camino a unas respuestas esperadas durante décadas. Uno de los primeros aspectos controvertidos en torno a Pío XII corresponde a la época en que todavía se le conocía por su nombre, **Eugenio Pacelli**. Sus años como

En dicho escrito Vega Boyrie reseña el proceso de negociación del llamado “Concordato”, suscrito entre República Dominicana

nuncio papal, entre 1917 y 1930, en **Baviera**, primero, y en la **República de Weimar**, después, dieron lugar a su reconocida germanofilia, posteriormente utilizada por muchos autores para justificar su supuesta complicidad con la Alemania nazi. Sin embargo, fue su rol como Secretario de Estado del Vaticano, en función del cual impulsó la firma del **Concordato** de 1933 entre la **Santa Sede** y la **emergente Alemania nazi**, lo que lo terminó de convertirle en blanco de críticas. Este acuerdo pretendía garantizar los derechos de la Iglesia Católica en Alemania, a cambio de que ésta prestara lealtad a la máxima autoridad política del país y de que los clérigos se abstuvieran de intervenir en política interna. Para muchos historiadores críticos, esto fue visto como una manera de dar legitimidad moral al **régimen nacionalsocialista en sus inicios**. John Cornwell, por ejemplo, ve a Pacelli como el mentor del Concordato y asegura que tuvo una gran responsabilidad en el ascenso de los nazis. “Negoció este acuerdo cara a cara con **Hitler**, con escasa inclusión de los obispos alemanes y del **Partido del Centro Católico**”, asegura el historiador en diálogo con *La Vanguardia*. **Los defensores de Pío XII señalan que la Iglesia no tenía capacidad para frenar al nacionalsocialismo y que su silencio evitó males mayores.** A su vez, explica que, a través de este tratado, entendido como un instrumento de poder centrado en el Vaticano, “la Iglesia alemana fue despojada de su poder local en el momento en que podría haber ofrecido oposición a Hitler y los nazis antes de la imposición total del **estado policial**. Como resultado, **la oposición se desmoralizó**, la generación más joven se escandalizó y ayudó a la imagen de Hitler en la escena internacional. Es en este sentido que sostengo que Pacelli fue el Papa de Hitler”. Sin embargo, historiadores como **Antonio Fernández García**, profesor en la **Universidad Complutense**, han matizado esta tesis. “Que los católicos hubieran podido frenar a Hitler de no haber sujetado la brida el Vaticano no figura en los estudios que se han consagrado a las Iglesias y el nazismo, porque en principio disponían de mayor peso social las iglesias protestantes y no han recibido ninguna acusación de esta naturaleza”, señala en un artículo. En cualquier caso, el acuerdo con Alemania fue parecido a otros firmados con regímenes reaccionarios, como la **Polonia** autoritaria (1925), la **Italia** fascista (1929), o más adelante con la **España** franquista (1953). Muchos críticos explican esta inclinación hacia al autoritarismo por una estrategia orientada a recuperar la soberanía del papado y por una aversión frente al posible ascenso comunista. Para **Léon Papeleaux**, por ejemplo, los gestos de Pío XII se explicaban por su convencimiento que el mayor peligro para Europa **no radicaba en el nazismo sino en el bolchevismo**.

na y la Santa Sede el 16 de junio de 1954. Vega Boyrie –quien consultó el expediente personal de Rafael F. Bonelly, funcionario dominicano enviado a Roma para negociar el acuerdo con el Vaticano– relata que las instrucciones dadas por el dictador dominicano Rafael Leónidas Trujillo era “lograr un texto lo más parecido al borrador y de negociar y conceder lo menos posible a las pretensiones del Vaticano, reservando ciertos asuntos a la soberanía nacional”. Entre esos asuntos los dos vitales eran “la designación de Arzobispos y Obispos, para lo cual la posición dominicana era que para llenar esos cargos el Gobierno Dominicano tendría el derecho de objetar cualquier candidato antes de que fuese designado”, primero, y, segundo, “el relativo a los matrimonios celebrados por la Iglesia Católica, que el Vaticano proponía tuvieran la misma fuerza que los civiles”.

Sobre este último punto el negociador dominicano indicaba (en un informe enviado al gobierno dominicano) lo siguiente sobre este último punto: “... para la Iglesia no existe matrimonio civil, y como no existe, no puede reconocerlo. Nuestra propuesta consistía en mantener lo que establece nuestra Ley de Matrimonio: que previamente al matrimonio religioso se celebrara el matrimonio civil y que el único efecto de matrimonio religioso fuese el colocar a los contrayentes en la imposibilidad jurídica de obtener divorcio civil”. Y agregaba: de no acogerse su parecer, “el Vaticano declara que antes prefiere que el Concordato no se celebre”.

En esa situación el dictador Trujillo consultó a Manuel de Jesús Troncoso de la Concha, destacado jurista dominicano, especialista en derecho internacional y presi-

dente del Senado en ese entonces, quien, en una respuesta por escrito, consignó, entre otras consideraciones, lo siguiente: “La situación está netamente definida por la Santa Sede. O el Gobierno Dominicano acepta sin modificación aquellas disposiciones sustanciales o no hay concordato”. Y agregaba: “... la República no tiene ninguna necesidad de dar realidad jurídica en un instrumento internacional a la renuncia de un derecho, como es el de presentación, que tan de cerca toca a sus inajenables atributos de soberanía.

Este sacrificio no quedaría compensado con un bien suficiente de magnitud para justificarlo. El beneficio espiritual que recibe de la Iglesia el pueblo dominicano, único que cabe tomar en consideración, no aumentaría por ello. A esta razón se agrega la de que la República ha ejercido en el pasado ese derecho, sin estar ligada a un Concordato, con mayor fundamento debería ejercerlo al concertar uno”. Y terminaba con la siguiente sugerencia: De tener forzosamente que contenerlos como condición esencial propuesta por la santa Sede, preferible es que no haya Concordato”.

Pero esos criterios no prosperaron: el dictador Trujillo desoyó la opinión y el consejo de sus asesores, pues no perseguía otro propósito que no fuese la santificación de su régimen de oprobio y terror; si el dictador Franco y el fascista Mussolini lo habían lograda, él también podía. Con ello satisfacía, además, su extremo complejo de megalomanía. Y de ello se aprovechó la Santa Sede. Finalmente el Concordato se concluyó sin que el Vaticano variara un ápice sus posiciones iniciales en el sentido apuntado. Para su firma el propio dictador viajó a Roma (muestra fehaciente de su personal

interés en el acuerdo). Por la Santa Sede el acuerdo fue suscrito por Domenico Tardini, Prosecretario de Estado para los Asuntos Eclesiásticos Extraordinarios.

Sin embargo, este acuerdo ha sido objeto de importantes cuestionamientos a través de los años. La evidencia de esa importancia son la presente acción de inconstitucionalidad y otras que la han precedido. Entre esos cuestionamientos el más relevante es el que consta en un ensayo del destacado jurista Hipólito Herrera Billini, publicado por la revista Estudios Jurídicos, de Ediciones Capeldom, en 1961, titulado *Constitución y Concordato*. En ese escrito Herrera Billini afirmaba que el Concordato contenía varias disposiciones que estaban “en conflicto con nuestra Constitución y con la doctrina en que ella se inspira”. Su estudio abarcaba cinco grandes temas:

a) Sobre la *religión y el Estado*. Al respecto afirmaba que el artículo 1 del Concordato y otras de sus estipulaciones, al declarar expresamente que la religión católica, apostólica, romana, es la del Estado Dominicano, está en pugna con la libertad religiosa consagrada por primera vez en la Constitución de 1907 y mantenida en todas las subsiguientes.

b) Sobre *matrimonio y divorcio*. En este sentido sostenía: “El Concordato reconoce en su artículo XV plenos efectos civiles al matrimonio canónico y prohíbe el divorcio de los cónyuges que se unen en tal forma. Esta última estipulación atenta contra un derecho humano que teníamos por adquirido, e incurso en la garantía consagrada en el artículo 10 de la Constitución (y antes en otro artículo, según la cual ‘la enumeración contenida en el artículo 8 no es limitativa y

por tanto no excluye la existencia de otros derechos de igual naturaleza. Al expresarse así todos entendemos que la Constitución se remite, no únicamente a derechos específicos en Constituciones escritas anteriores, y a derechos consagrados por las leyes en ocasiones de una inconfundible manifestación de la conciencia nacional en una materia permanente, como es la de las relaciones familiares”. Y agregaba: “... a partir del Concordato, han surgido en el país dos tipos de matrimonio, el que no puede disolverse por divorcio, y el que se puede deshacer por divorcio, lo cual crea una situación social confusa y heteróclita, que en nada puede convenir a un orden jurídico armónico”.

c) Sobre *instrucción católica*. Herrera Billini afirmaba a este respecto lo siguiente: “El Concordato en sus artículos XIX, inciso 2, XXII y en otras estipulaciones, prevee [*sic*] la instrucción religiosa en las escuelas oficiales. La situación que ello crea, unida a la declaración del catolicismo como religión del Estado, aunque resulte de disposiciones sutilmente arregladas para dar a los padres de familia una decisión facultativa en esta materia, es incompatible con el principio de libertad de conciencia y de cultos [...]. La enseñanza de la religión debe estar reservada a las Iglesias y a las escuelas eclesiásticas, conforme a la religión que se profese. Pero cuando el Estado promueve esta enseñanza y acepta que las instituciones oficiales, que sostienen contribuyentes de todas las confesiones religiosas, se enseñe una sola religión, no hay duda de que la libertad de conciencia queda gravemente comprometida”.

d) Sobre el *empleo de fondos públicos*. En este sentido Herrera Billini sostenía: “...

Toda ayuda del Gobierno que favorece una religión con respeto de otras viola el principio constitucional que consagra la libertad religiosa”. Y agregaba, de manera lapidaria: “El poder del Estado no debe ser usado para favorecer ninguna religión...”.

e) Sobre la *presentación obispal y pase de obispos y sacerdotes*. Al respecto el autor señalaba: “El Concordato establece acerca de esos puntos, en sus artículos V y IX y en otras partes del mismo, un procedimiento que se aparta de esa tradición altamente preservadora de los intereses nacionales, al someter esos pases y esa presentación²⁰ a un sistema en el que la Santa Sede se reserva la última palabra. En esencia, esas regulaciones se apartan del caudal no escrito en nuestra Constitución”.

Con base en esas consideraciones, Hipólito Herrera Billini concluyó así: “El Concordato de 1954 es un simple pacto adjetivo entre dos instituciones, la República Dominicana y la Santa Sede. No siendo un texto de orden constitucional, debe sujetarse a los supremos principios, escritos y no escritos, que sirven de base a nuestra Constitución Política. Cualquier estipulación de ese instrumento internacional que no se conforme con esos principios, carece de fuerza permanente, no puede tener sino un efecto transitorio, y conspira contra la permanencia jurídica que debe tener un pacto de su importancia.

Mediante la presente acción de amparo el accionante perseguía que el Tribunal declarara la inconstitucionalidad de nu-

merosos textos del Concordato de 1954. Como se ha dicho, los textos imputados como inconstitucionales son los artículos I, III, IV, VI, VII, IX, XI, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXI-II, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del mencionado convenio. Veintiún artículos en total. Aunque la acción descansa en fundamentos cercanos a los enarbolados por Hipólito Herrera Billini en el escrito que he destacado precedentemente, la instancia contentiva de la presente acción hace hincapié o insiste sobre algunos aspectos que vale la pena hacer constar, sea por su relevancia, sea por la agudeza de las conclusiones que resultan del análisis del contenido del convenio atacado.

Estos aspectos relevantes son los que indico a continuación:

a) En cuanto a los artículos relativos a la organización de las circunscripciones diocesanas (prevista por los artículos VI y VII del Concordato), el accionante sostiene que esos textos atentan contra los artículos 1, 2, 3, 6, 7, 8, 39 y 45 de la Constitución, “... en razón de que consagran un odioso y discriminatorio privilegio de una tendencia o de unas ideas religiosas sobre otras, desconociendo: 1. El pluralismo ideológico, cultural, político y religioso existente en la República; 2. La unidad de la República en cuanto a ente jurídico se refiere, pues afecta su autonomía colocando a la Iglesia -Apostólica Romana no sólo como la religión oficial del Estado, sino incluso por encima del Estado mismo, al supeditar la actividad estatal al concepto religioso de la citada iglesia; 3. Establece una dualidad en materia de soberanía y permite la injerencia de la persona jurídica denominada Iglesia Católica, Apostólica y Romana,

²⁰ Se refiere al privilegio de presentar los candidatos para el arzobispado al gobierno dominicano, exigencia que se estableció con el nacimiento de la República, como parte de nuestro derecho público consuetudinario.

cuyo representante legal es el Sumo Pontífice gobernante del Estado Vaticano, en los asuntos internos, es decir que la Ley consagra la confesionalidad del Estado dominicano, cuando la constitución la rechaza, al disponer expresamente la libertad de cultos”. Afirma, además, que la “pretendida autonomía de la jurisdicción eclesiástica, ajena al ordenamiento dominicano”, viola el artículo 4 de nuestra Carta Sustantiva “al establecer una jurisdicción diferente a la establecida en la constitución”.

b) Señala, asimismo, que el referido convenio vulnera los artículos 2, 7, 8, 45 y 50.1 de la Constitución, ya que restringe la soberanía del Estado al establecer un “monopolio en las autorizaciones religiosas a cargo de la iglesia católica”.

c) Resalta que el Concordato es inconstitucional “por facilitar la intervención y participación del Estado en el avance territorial en la noción de la fe católica, permitiendo la hegemonía religiosa que discrimina a los ciudadanos, con lo que se afecta la igualdad religiosa”, el “pluralismo ideológico” y, consecuentemente, “la libertad de culto”.

d) El accionante apunta, además, que varias disposiciones del Concordato “permiten la concentración de la educación del pueblo dominicano en manos de la iglesia”, con lo que “el concordato establece un monopolio de la educación, discriminando las otras confesiones religiosas, al tiempo que transgrede la libertad de culto y religión”. Afirma al respecto que ello es así pese a que, de conformidad con el artículo 45 de la Constitución corresponde al Estado: “a) reconocer a toda persona el derecho fundamental de libertad religiosa y de educación religiosa, reconocimiento

que incluye los derechos de las iglesias y confesiones religiosas: b) reconocer a los padres el derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos; c) el deber de ofrecer en los establecimientos públicos educación religiosa; y d) reconocer el derecho a todo ciudadano a no ser obligado a recibir educación”.

e) El accionante también sostiene que el artículo VII del Concordato es contrario a nuestra Carta Sustantiva debido a que “consagra la obligatoriedad para el Estado de contribuir con fondos del presupuesto nacional al sostenimiento de los planteles católicos”. Y agrega en ese sentido: “El financiamiento que hace el Estado a las actividades de la Iglesia Católica sólo puede concebirse de dos formas: como servicios públicos o actividades de interés general con la consiguiente confusión entre fines estatales y los fines religiosos de la Iglesia Católica, prohibida por el principio de laicidad del Estado dominicano o bien que no son ni lo uno ni lo otro”.

f) El accionante alega, por igual, que el Concordato es inconstitucional en lo relativo a las disposiciones relativas al matrimonio “católico o canónico”. Dice que en el convenio contraviene el artículo 55.3 de la Carta sustantiva. “En efecto –afirma–, el artículo 55 inciso 3 confiere al Estado la potestad exclusiva de reglamentar todo lo relativo al matrimonio, sus formas, rito, naturaleza, efectos, nulidad y disolución sin importar las convicciones y creencias religiosas de los contrayentes, sin menoscabar la libertad de los ciudadanos de acudir a la forma religiosa de su conveniencia o predilección en respeto a las disposiciones relativas a la libertad de conciencia y culto...”.

g) Finalmente, conviene consignar, como cierre de esta breve reseña, la crítica que el accionante hace al artículo XI del Concordato, ya que ella constituye, en cierta medida, una especie de planteamiento general de su acción, pese a que no sirve de colofón a la fundamentación de su acción. Sobre ese texto afirma: “... en el caso en particular del artículo 11 se pretende sustraer del ordenamiento nacional a los miembros de la Iglesia Católica al someterlo a la legislación canónica, otorgando prevalencia al derecho canónico, lo que equivale a [1] violar la soberanía nacional (artículo 3) de la nueva constitución y admitir la injerencia del Vaticano en asunto internos, además de [2] violar el principio de igualdad, que establece que todas las personas son iguales ante la ley, deben recibir la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas sin discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal, al mismo que tiempo que condena todo privilegio que quebrante la igualdad y obliga al Estado promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y a adoptar las medidas para prevenir y combatir la discriminación la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión”.

La seriedad de esas imputaciones contra el Concordato debió merecer la atención del Tribunal Constitucional, conociendo los méritos de la presente acción. Sin embargo, el Tribunal se descartó por la inadmisibilidad de la acción, como veremos a continuación, a propósito del sustento de mi voto disidente.

II. El fundamento de mi voto disidente

Como se comprueba, el Tribunal Constitucional declaró la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad a que se refiere el presente caso. Para sustentar su decisión, el Tribunal se sostiene, en sustancia, en dos pilares: a) que, de conformidad con los artículos 85.2 de la Constitución y 55 de la ley 137-11, “... el constituyente y el legislador han optado por un control de constitucionalidad preventivo de los tratados internacionales, el cual permite que este Tribunal Constitucional verifique la conformidad o no del tratado o acuerdo con la Constitución con anterioridad a su completa aceptación o aprobación por parte del Congreso y, con ello, antes de su entrada en vigor para el país como parte contratante...”; que, por consiguiente, dichos tratados están sujetos a un control *a priori*; y 2) que, en cambio, el control de constitucionalidad a que se refieren los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la ley 137-11 se ejerce *a posteriori* y que en ese texto no se encuentran los tratados internacionales. De esas dos ideas esenciales el Tribunal concluye que “... el ejercicio de un proceso *a posteriori* de control de constitucionalidad de tratados internacionales no se encuentra contemplado por la Constitución, sino que la garantía de conformidad se desarrolló mediante el ejercicio de un control *a priori* o preventivo; esto así con la finalidad de evitar la adopción de una norma contraria a dicha Carta Magna, a la vez que se garantiza la supremacía constitucional”. Y agrega: “En este sentido, consideramos que ni la Constitución de la República ni la Ley 137-11 contemplan que este Tribunal Constitucional conozca sobre la constitucionalidad del contenido de los tratados internacionales después de

estos ser aprobados –ex post o posteriori–, es decir, que no se puede pretender que se decreta su inaplicabilidad o expulsión del sistema jurídico mediante la acción de inconstitucionalidad, al no encontrarse dentro de los actos reservados para su impugnación (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas). Sin embargo, el tribunal actuará como frontera frente a los posibles vicios de constitucionalidad mediante el control a priori o preventivo que establece el artículo 185.2 de la Constitución. De lo anteriormente expuesto –agrega el Tribunal–, resulta que la presente acción deviene en inadmisibile, al no tratarse el acto impugnado de alguna de las normas susceptibles de ser atacadas mediante el ejercicio de la acción directa en inconstitucionalidad identificadas en los aludidos artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-112”.

Del estudio de esas afirmaciones se concluye que mediante esta decisión el Tribunal Constitucional ha clasificado los tratados internacionales en dos grandes grupos: los que no están sujetos a control constitucional, por ser anteriores a la Constitución de 2010, y los que sí están sujetos a dicho control, por ser posteriores a esa Carta Sustantiva. Ello no sólo es contrario a la misión de *guardián de la Constitución* que el artículo 184 de la Ley Fundamental ha confiado a este órgano, sino que, con ello desconoce la *voluntad del constituyente dominicano*, para quien la Constitución es la *norma suprema del Estado*, la cual, por esa elemental razón, no puede convivir con ninguna norma que le sea contraria, sin importar su origen, género o naturaleza. Esa voluntad está expresamente consignada, de manera expresa o implícita, en numerosos textos de la Constitucional, sobre todo en su artículo

6, precepto que, de manera clara y palmaria prescribe la nulidad de toda norma o acto que le sean contrarios²¹. Esta es la piedra angular en que se sustenta nuestro *orden constitucional*. De esta idea se concluye, de manera obvia, que la Constitución no sólo es nuestra *Norma Fundamental*, sino, además, nuestra *Norma Fundacional*, lo que hace del Estado dominicano un *Estado Constitucional*.

Aunque todo lo que vengo de decir es muy obvio, quizá demasiado, he considerado necesario señalarlo para resaltar el peligro que constituye la conclusión a la que ha llegado el Tribunal respecto de los tratados internacionales, pues con ello se admite, en definitiva, que en nuestro ordenamiento jurídico pueden subsistir normas en conflicto con la Constitución, con tal de que hayan sido aprobadas antes de la reforma constitucional de 2010. Esa no puede ser la lectura lógica del artículo 277 constitucional, ya que con ello se pierde la supremacía de la Constitución, lo que no es posible en un estado constitucional de derecho. “La ley –dice Zagrebelsky–, por primera vez en la época moderna, viene sometida a una relación de adecuación, y por tanto de subordinación, a un estrato más alto de derecho establecido por la Constitución”²². Es por ello que, con el propósito de evitar la sobrevivencia de normas inconstitucionales después de una reforma de la ley Fundamental, la doctrina y la jurisprudencia han acudido al concepto de *inconstitucionalidad sobrevvenida*,

²¹ El artículo 6 constitucional dispone: “... Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”.

²² Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil* (traducción de Marina Gascón), octava edición, Editorial Trotta, Madrid, 2008, pág. 34.

como una manera de sujetar a la supremacía constitucional a toda norma que haya antecedido a la Norma Suprema. Y no puede ser de otra manera después del cambio de paradigma que se produjo cuando se pasó del estado legal de derecho al estado constitucional de derecho, en el que es incuestionable que las normas infraconstitucionales están subordinadas al mandato de Constitución, lo que exige que las primeras sean coherentes con la segunda. Por consiguiente, es *constitucionalmente imposible* que una norma pueda escapar al control de constitucionalidad, pues de lo contrario se derrumbaría el ordenamiento jurídico construido sobre la base de la supremacía constitucional.

Por tanto, es constitucionalmente incorrecto que se pretenda excluir el llamado Concordato de las normas y actos jurídicos a que se refieren los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la ley 137-11. Ello no es posible en un estado constitucional como el nuestro, pues ello privaría a la Constitución de la condición de *Norma Suprema*.

El Tribunal Constitucional parece decir, además, que, en todo caso, el eventual pronunciamiento de la inconstitucionalidad del Concordato no podría evitar que el estado dominicano siga sujeto a su cumplimiento porque ello sería contrario al artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Al respecto dice el Tribunal: “Debemos recordar que en la eventualidad de que dicha facultad existiera, el hecho de que sea decretada la inconstitucionalidad de un tratado internacional no implica la desvinculación y cese inmediato de las obligaciones contraídas por el país; esto así, porque dicha vinculación se encuentra atada a las disposiciones

del derecho público internacional no solo para su nacimiento, sino, además, para su anulación o disolución”.

Sin embargo, este juicio es contrario a dos precedentes del propio Tribunal, los cuales son citados, paradójicamente, en esta decisión con la pretensión de obviarlos. Procuraré demostrar la incorrección de este razonamiento.

En primer lugar, el Tribunal descarta la aplicación del precedente establecido por este órgano en su sentencia TC/0256/14, de 4 de noviembre de 2014. Hemos de recordar que en esa decisión el Tribunal juzgó que la *simple lectura* de los artículos de los artículos 26, 27 y 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados “revela inmediatamente que la prohibición de invocar normas del Derecho Interno para incumplir las responsabilidades estatales provenientes de las convenciones internacionales tiene una excepción que figura en el precitado artículo 46 de la misma convención. En efecto, el numeral I (parte in fine), de esta disposición prescribe la ineficacia de dichas reglas de la Convención²³ cuando el consentimiento de un Estado para participar en un tratado no se ha producido, o se encuentra afectado de nulidad manifiesta que afecte a una norma de importancia fundamental para el Derecho Interno”. Es precisamente esto

²³ Se refiere al principio *pacta sunt servanda*, según el cual “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe” (art. 26 de dicha convención), así como a la regla contenida en el artículo 27 de dicho instrumento internacional, que dispone: El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de un tratado, Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46”.

último –aunque el Tribunal pretenda desconocerlo, sin sustento jurídico alguno– lo que justificaba la no aplicación en el presente caso de las reglas contenidas en los artículos 26 y 27 de dicha convención, y obligaba a este órgano constitucional a conocer los méritos de la presente acción de inconstitucionalidad contra el Concordato. En efecto, tal como señala el Tribunal en la citada 0246/14, esas reglas tienen aplicación bajo condición: “... cuando el consentimiento de un Estado para participar en un tratado no se ha producido, o se encuentra afectado de nulidad manifiesta que afecta a una norma de importancia fundamental para el Derecho Interno”.

De ello se concluye que cuando –con ocasión de una acción de inconstitucionalidad– se impute a un convenio internacional la afectación de una *norma de importancia fundamental* (y ninguna puede serlo más que la Constitución de la República), el Tribunal Constitucional tiene la obligación de verificar la veracidad o no de esa imputación y, consecuentemente, conocer los méritos de dicha acción. Y como eso es lo que se le ha imputado al Concordato, el Tribunal estaba compelido a conocer el fondo de la acción, no a pronunciar su inadmisibilidad. Del anterior razonamiento se concluye que, en el sentido apuntado, en la presente especie el Tribunal desconoció el precedente establecido por la sentencia TC/0256/16²⁴.

²⁴ Es importante resaltar –a fin de evitar la distorsión en que se sustenta esta decisión para tratar de justificar la no aplicación del precedente de la TC/0256/14– que la condición determinante para la no aplicación de las reglas de los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados es la *afectación de una norma de importancia fundamental* (como la Constitución) por parte del convenio internacional sometido al control de la constitucionalidad, como en el presente caso, lo que

En segundo lugar, el Tribunal reconoce, al menos, que la presente acción es similar a la decidida por éste órgano mediante la sentencia TC/0495/15, de 6 de noviembre de 2015. En aquel caso el Tribunal Constitucional se declaró competente y conoció el fondo de una acción de inconstitucionalidad interpuesta contra varias disposiciones del Tratado de Libre Comercio suscrito entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América (denominado DR-CAFTA). En esa decisión el Tribunal dejó establecido con suficiente claridad lo siguiente: “De acuerdo con la aplicación al principio de soberanía, este tribunal entiende que al ser nuestra Constitución el máximo marco jurídico de nuestro ordenamiento, cualquier disposición que contravenga lo establecido por ella no tendrá eficacia jurídica, con excepción de los tratados de derechos humanos debidamente suscritos, aprobados y adoptados por la República Dominicana, en observancia de las normas constitucionales al efecto, y en función de las disposiciones del artículo 74, numeral 3, de la Constitución”. De conformidad con esta decisión, el control de constitucionalidad se ejerce no sólo contra las normas infraconstitucionales de derecho interno, sino, además, contra los tratados o convenios internacionales. De no ser así nuestra Ley Fundamental carecería de valor frente a esos instrumentos jurídicos, derribando así el principio de supremacía constitucional consagrado por el artículo 6 de nuestra Carta Sustantiva.

No obstante, lo anterior, en la presente decisión el Tribunal Constitucional afirma

obligaba al Tribunal a aplicar la excepción del artículo 46 de dicha convención, lo que no hizo, desconociendo su propio precedente, como he dicho.

que “dicha línea jurisprudencial será abandonada a partir de la fecha y, en tal sentido, en las acciones directas de inconstitucionalidad en contra de tratados o acuerdos internacionales este Tribunal Constitucional decretará su inadmisibilidad”. Sin embargo, el “abandono” de esa “línea jurisprudencial” no está debidamente motivada, pues no basta con afirmar que ese “abandono” se debe a los razonamientos anteriores, pues éstos no están explicitados, no están claramente dicho o fundamentados. De esto último se concluye que el tribunal ha cambiado un precedente sin justificarlo de manera adecuada, desconociendo así, nueva vez, su propia jurisprudencia, pese a que en otras ocasiones ha censurado este proceder a la Suprema Corte de Justicia cuando han cambiado algún precedente sin dar razones suficientes o válidas para ello.

A este respecto, este órgano constitucional sostuvo, con claridad meridiana, que el desconocimiento de un precedente jurisprudencial se traduce en la violación de los principios de igualdad y de seguridad jurídica en contra de los justiciables, ya que se llega así a un resultado distinto al *razonablemente previsible*; que, si bien un criterio jurisprudencial puede ser variado, “cuando se produzca dicho cambio el mismo debe ser **motivado de manera adecuada, lo cual implica exponer las razones que justifican el nuevo criterio**”²⁵.

A ello se agrega –lo que es tan grave como lo anterior– que el Tribunal afirma que a partir de la presente decisión declarará la inadmisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad contra tratados o acuerdos

internacionales. Con ello se niega a ejercer las atribuciones que le confiere el artículo 185.1 de la Constitución, texto que no excluye este tipo de acto de dicho control. Aquí el Tribunal incurre, nuevamente, en el vicio de cambiar de precedente sin motivarlo de *manera adecuada*, desoyendo, por consiguiente, su propia jurisprudencia.

Conclusión

A guisa de conclusión es necesario señalar que me resulta evidente que en el presente caso el Tribunal Constitucional ha evadido la obligación que le imponen los artículos 184 y 185 de la Constitución de la República, a fin de preservar el orden constitucional y la supremacía de la Constitución frente a toda norma o acto de carácter jurídico que le sean contrarios. El conocimiento del fondo de la acción de inconstitucionalidad contra el llamado Concordato habría permitido al Tribunal encarar los serios visos de inconstitucionalidad de ese instrumento jurídico, como han señalado el accionante y parte de la doctrina dominicana más autorizada.

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

²⁵ TC/0094/13, de 4 de junio de 2013. Las negritas son mías.

Sección Legislación

Ley No. 113-21, que regula
el Sistema Penitenciario
y Correccional en la
República Dominicana.
Deroga la Ley No. 224 del
26 de junio del 1984.
G. O. No. 11017 del
23 de abril de 2021.

EL CONGRESO NACIONAL
En Nombre de la República

Ley No. 113-21

Considerando primero: Que la República Dominicana como Estado Social y Democrático de Derecho, fundamentado en el respeto de la dignidad humana y demás derechos fundamentales, debe garantizar a través de su ordenamiento jurídico la protección efectiva de los derechos de las personas en consonancia con la Constitución de la República y los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Considerando segundo: Que el régimen penitenciario debe procurar reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad, que tiendan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a su dignidad como ser humano.

Considerando tercero: Que en el año 2002 se adoptó e instituyó un nuevo código en materia procesal penal, por lo que resulta necesario y de urgente interés nacional crear un nuevo marco legal que permita actualizar y adecuar la normativa sobre el régimen penitenciario, con la finalidad de crear las condiciones propicias para que haya un respeto a la dignidad de las personas privadas de libertad, en aras de garantizar su rehabilitación y conseguir su reinserción a la sociedad, lo cual propiciará una notable reducción de la criminalidad y, en consecuencia, brindará a la nación un clima de mayor seguridad.

Considerando cuarto: Que las administraciones penitenciarias facilitarán todas las instalaciones y acondicionamientos razonables para asegurar que los reclusos

con discapacidades físicas, mentales o de otra índole participen en condiciones equitativas y de forma plena y efectiva en la vida en prisión.

Considerando quinto: Que para la optimización y la eficiencia del tratamiento correccional aplicado a las personas privadas de libertad, es imprescindible la coordinación de los distintos actores del sistema de justicia, así como de las instituciones que intervienen en la planificación y ejecución de las políticas públicas diseñadas a tales fines.

Considerando sexto: Que el Poder Legislativo, coherente con los compromisos y obligaciones contraídos por el Estado dominicano a través de los diversos tratados y convenciones en materia de protección de los derechos humanos, en especial en lo relacionado a las personas privadas de libertad, aprobó dentro del Objetivo General 1.2 de la Estrategia Nacional de Desarrollo, relativo al “Imperio de la ley y seguridad ciudadana”, entre otras medidas, como objetivo específico 1.2.1.6, “Universalizar y fortalecer la reforma del sistema penitenciario, como medio de rehabilitación, reeducación y reinserción social de las personas que cumplen penas”.

Considerando séptimo: Que el Ministerio Público como órgano rector, responsable del régimen penitenciario, ha adoptado medidas tendentes a mejorar la calidad de vida de los internos que guardan prisión en las cárceles del país, instaurando un nuevo modelo penitenciario; sin embargo, requiere de un nuevo marco jurídico que le permita afianzar y sustentar sus actuaciones conforme a los requerimientos de la sociedad y los principios de legalidad.

Considerando octavo: Que el régimen penitenciario y el proyecto de nuevo modelo, como sistema correccional, ya no se encuentran acorde a las nuevas tendencias de educación integral a los fines de ofrecer una reinserción social eficiente y eficaz de los privados de libertad a la sociedad, con el propósito fundamental de evitar la reincidencia y con ello proteger la sociedad.

Considerando noveno: Que la nueva ola de reforma penitenciaria reúne un conjunto de normas, principios, preceptos, prácticas y pautas de comportamientos dirigidas o encaminadas a la humanización de los recintos carcelarios.

Considerando décimo: Que la Constitución de la República reserva a una ley el establecimiento y regulación del sistema penitenciario bajo la dirección del Ministerio Público.

Vista: La Constitución de la República.

Vista: La Resolución No. 761, del 10 de octubre de 1934, que aprueba la Convención sobre Extradición, de la Séptima Conferencia Internacional Americana.

Vista: La Resolución No. 3874, del Congreso Nacional, del 10 de julio de 1954, que aprueba el Concordato y el Protocolo Final, suscrito entre la República Dominicana y la Santa Sede.

Vista: La Resolución No. 582, del 25 de junio de 1982, que aprueba la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, celebrada en la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas.

Vista: La Resolución No. 60-86-19, del 11 de noviembre de 1986, que aprueba la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Vista: La Resolución No. 7-93, del 30 de mayo de 1993, que aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.

Vista: La Resolución No. 358-11, del 13 de diciembre de 2011, que aprueba la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, mediante la cual los Estados Partes se comprometen a brindarse asistencia mutua en materia penal.

Vista: La Resolución No. 205-11, del 3 de agosto de 2011, que aprueba la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1984, firmada por la República Dominicana el 4 de febrero de 1985.

Vista: El Decreto-Ley No. 2213, del C. N., del 17 de abril de 1884, que sanciona el Código Civil de la República.

Vista: El Decreto-Ley No. 2274, del C. N., del 20 de agosto de 1884, que sanciona el Código Penal de la República Dominicana y sus modificaciones.

Vista: La Ley No. 6132, del 15 de diciembre de 1962, de Expresión y Difusión del Pensamiento.

Vista: La Ley No. 224, del 26 de junio de 1984, que establece el Régimen Penitenciario.

Vista: La Ley No. 50-88, del 30 de mayo de 1988, sobre Drogas y Sustancias Controladas de la República Dominicana, modificada por la Ley No. 17-95, del 17 de diciembre de 1995.

Vista: La Ley No. 60-93, del 31 de diciembre de 1993, que modifica el artículo 11 de la Ley No. 224, estableciendo cárceles modelos exclusivas para mujeres en todo el territorio nacional.

Vista: La Ley No. 46-97, del 18 de febrero de 1997, mediante la cual la Oficina Nacional de Presupuesto asignará una partida global por la suma mensual correspondiente a la duodécima parte del Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos apropiada cada año, en favor del Poder Legislativo y del Poder Judicial.

Vista: La Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98, del 27 de mayo de 1998.

Vista: La Ley General de Salud No. 42-01, del 8 de marzo de 2001, modificada por la Ley No. 22-06, del 15 de febrero de 2006.

Vista: La Ley No. 76-02, del 19 de julio de 2002, que establece el Código Procesal Penal de la República Dominicana, modificada por la Ley No. 10-15, del 6 de febrero de 2015.

Vista: La Ley No. 136-03, del 7 de agosto de 2003, que crea el Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes, modificada por la Ley No. 106-13, del 6 de agosto de 2013.

Vista: La Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, No. 200-04, del 28 de julio de 2004.

Vista: La Ley No. 194-04, del 28 de julio de 2004, dispone que la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público y la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, gozarán de autonomía presupuestaria y administrativa.

Vista: La Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, No. 423-06, del 17 de noviembre de 2006.

Vista: La Ley sobre Salud Mental, No. 12-06, del 3 de febrero de 2006.

Vista: La Ley No. 340-06, del 18 de agosto de 2006, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, modificada por la Ley No. 449-06, del 06 de diciembre de 2006.

Vista: La Ley No. 41-08, del 16 de enero de 2008, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública.

Vista: La Ley Orgánica del Ministerio Público, No. 133-11, del 7 de junio de 2011.

Vista: La Ley No. 135-11, del 7 de junio de 2011, sobre VIH Sida de la República Dominicana.

Vista: La Ley Orgánica de la Policía Nacional, No. 590-16, del 15 de julio de 2016;

Vista: La Ley No. 631-16, del 2 de agosto de 2016, para el Control y Regulación de Armas, Municiones y Materiales Relacionados.

Vista: La Ley No. 63-17, del 21 de febrero de 2017, de Movilidad, Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de la República Dominicana.

Visto: El Decreto No. 694-09, del 17 de septiembre de 2009, que establece el Sistema 311 de Atención Ciudadana.

HADADO LA SIGUIENTE LEY:

TITULO I DE LAS DISPOSICIONES INICIALES

CAPITULO UNICO DEL OBJETO, AMBITO DE APLICACIÓN Y PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto la protección de la integridad y dignidad de las personas privadas de libertad; la reducción de las consecuencias negativas de su estado, proporcionar las condiciones adecuadas para su desarrollo personal, así como la corrección, reeducación y reinserción en la sociedad, impulsado por un mecanismo de control sustentado en la creación y funcionamiento de la estructura del medio libre, y evitando con ello la reincidencia.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación. El ámbito de aplicación de la presente ley está dirigido a las personas privadas de libertad, a personas en conflicto con la ley, a los servidores correccionales, autoridades judiciales, Ministerio Público, Defensa Pública, representantes legales y religiosos, y otros que serán establecidos en el reglamento de aplicación de la presente ley.

Artículo 3.- Principios generales. Los principios que rigen el tratamiento de las personas privadas de libertad y en el medio libre son los siguientes:

1. **Dignidad humana.** Las personas privadas de libertad serán tratadas con respeto a su dignidad y valor inherente al ser humano.
2. **No discriminación.** Se prohíbe la discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política, filosófica o de otra índole, condición social o personal, posición económica, condición de salud, o cualquier otra circunstancia de igual naturaleza.
3. **Libertad religiosa.** Se deben respetar las creencias religiosas del grupo a que pertenezcan las personas privadas de libertad.
4. **Libertad cultural.** Se deben respetar los preceptos culturales del grupo a que pertenezcan las personas privadas de libertad.
5. **Responsabilidad.** El personal encargado de los centros de corrección y reinserción social cumplirá con sus obligaciones relativas a la custodia de las personas, de conformidad con los demás objetivos sociales del Estado de promover el bienestar y el desarrollo de las personas privadas de libertad.
6. **Legalidad y convencionalidad.** Actuación apegada a la Constitución de la República, los tratados internacionales sobre derechos humanos o norma supranacional y a las leyes adjetivas.

7. **Orden y disciplina.** Mantenimiento firme del orden y la disciplina en los centros de corrección y reinserción social para mantener la seguridad y la buena organización de la vida en común, sin imponer más restricciones que las necesarias, de conformidad con las leyes y los reglamentos.
8. **Reinserción social.** Con la participación y ayuda de la comunidad y de instituciones sociales, y con el debido respeto de los intereses de las víctimas, se deben crear las condiciones que favorezcan la incorporación de las personas privadas de libertad, egresadas de los centros, a la sociedad, en las mejores condiciones posibles.
9. **Jurisdiccionalidad.** Toda privación de libertad se ejecuta bajo estricto control del juez de la causa y el juez de ejecución de la pena, según corresponda, quien hace efectiva la decisión de la sentencia a intervenir.
10. **Defensa y debido proceso.** Las normas del debido proceso se aplicarán a todas las actuaciones judiciales y administrativas.
11. **No trascendencia de la pena.** La privación de la libertad no debe trascender la persona del interno y debe asegurarse su ejecución de modo tal que no afecte la dignidad de sus familiares y visitantes.
12. **Prestación estatal.** Constituye una obligación del Estado la pro-

visión de todo lo necesario para el ejercicio de los derechos de los internos y el correcto desarrollo de la ejecución de la pena. La ausencia de prestaciones estatales no puede acarrear un perjuicio accesorio para el interno.

13. **Participación comunitaria.** La ejecución de la pena privativa de libertad se desarrolla de modo tal que incentive e involucre la activa participación ciudadana y el control comunitario.
14. **In dubio pro libertad.** En caso de dudas en la aplicación de la presente ley, debe sujetarse a lo que resulte más favorable para el interno.

TITULO II

DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

CAPITULO I

DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Artículo 4. -Derechos. Las personas privadas de libertad tienen los derechos siguientes:

1. Respeto de su dignidad como persona y la salvaguarda de los derechos e intereses jurídicos no afectados por la condena y la ley.
2. Comunicar a su familia y abogado, sin demora innecesaria, su ingreso

- en un centro de corrección y reinserción social, así como su traslado a cualquier otro establecimiento o lugar.
3. No ser discriminadas por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política filosófica o de otra índole, condición social o personal, posición económica, preferencia sexual y condición de salud, entre otras. A que se garantice el derecho al voto de quienes no estén condenados irrevocablemente a pena criminal.
 4. Participar en actividades educativas, culturales, deportivas y recreativas encaminadas a su desarrollo integral.
 5. Tener acceso a los servicios de salud de que disponga el país, sin discriminación por su condición de estar privado de libertad.
 6. Realizar actividades laborales remuneradas y útiles que contribuyan a su proceso de corrección y reinserción social, facilitando su inserción en el mercado laboral, permitiéndoles contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio, de acuerdo con las disponibilidades.
 7. Tener a su disposición un espacio ventilado e iluminado suficiente, incluyendo el necesario para dormir, asearse y descansar.
 8. Disfrutar del aire libre y de la luz solar por lo menos una hora al día.
 9. Recibir con la frecuencia que indique el reglamento de aplicación de la presente ley, las visitas de sus parientes, abogados y amigos, o de personas que representen a organismos o instituciones oficiales o privadas que se interesen por su protección e inserción social.
 10. Formular quejas y peticiones a las autoridades de los centros de corrección y reinserción social a través de las vías establecidas en dichos centros.
 11. Mantener comunicación postal o telefónica.
 12. Demandar judicialmente a través de un tutor o curador judicial, siempre que sea establecida su incapacidad para ello.
 13. Obtener permisos para visitar a sus padres, hijos o cónyuge, en caso de gravedad comprobada; y, en caso de muerte, para asistir a los funerales de algunos de estos.
 14. A preservar su dignidad, así como su intimidad, sin perjuicio de las medidas exigidas para la ordenada convivencia en el centro de corrección y reinserción social.
 15. A ser llamadas por su propio nombre.
 16. A recibir beneficios correccionales y la asistencia social prevista en la

ley, de conformidad con su calificación de conducta y el período del régimen progresivo en que se encuentren.

17. A recibir una adecuada y puntual alimentación por lo menos tres veces al día, para el mantenimiento de su salud y de su fuerza.
18. A recibir información escrita y orientación en su idioma sobre el régimen del centro de corrección y reinserción social y, específicamente, acerca de sus derechos, deberes y obligaciones.
19. A recibir visitas íntimas, conforme lo establezca el reglamento de aplicación de la presente ley.
20. A recibir información completa, precisa, actualizada y personalizada sobre su situación procesal o la ejecución de su condena.
21. A ser informado de los acontecimientos importantes de la vida nacional e internacional, mediante la circulación de periódicos, libros, charlas, conferencias, programas de radio y televisión.
22. A recibir el servicio religioso de su preferencia, siempre que se preste con respeto a los derechos de los demás.
23. A que se mantenga en reserva el expediente que contenga el diagnóstico o tratamiento médico que resulte del padecimiento de alguna enfermedad.

24. A recibir apoyo de la comunidad e instituciones sociales para lograr incorporarse a la sociedad en las mejores condiciones posibles.

25. Derecho a la tutela judicial efectiva y diferenciada y que las sanciones disciplinarias impuestas sean precedidas del debido proceso.

CAPITULO II

DE LOS DEBERES DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Artículo 5. -Deberes. Las personas privadas de libertad tienen los deberes siguientes:

1. Permanecer en el centro de corrección y reinserción social a disposición de la autoridad que hubiere decretado su internamiento, o para cumplir las penas que se les impongan, hasta el momento de su libertad.
2. Acatar las normas del régimen interior, reguladoras de la vida en el centro de corrección y reinserción social.
3. Mantener una actitud de respeto y consideración hacia los funcionarios de instituciones correccionales, autoridades judiciales y de otro orden, tanto dentro de los centros de corrección y reinserción social como fuera de ellos en ocasión de traslados, conducencias u otros movimientos.
4. Exhibir una conducta correcta con sus compañeros privados de libertad.

5. Participar en las actividades educativas, culturales, deportivas, recreativas y laborales, definidas en función de sus necesidades para la preparación de la vida en libertad.
6. Cumplir las sanciones que le fueren impuestas por cometer faltas previstas en el régimen disciplinario.
7. El aseo personal permanente, aseo y orden permanente de su dormitorio y contribuir al mantenimiento del orden y la higiene en el centro de corrección y reinserción social.

TÍTULO III

DE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CORRECCIONAL

CAPÍTULO I

DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CORRECCIONAL

Artículo 6.- Estructura del Sistema Penitenciario y Correccional. La estructura del Sistema Correccional está integrada por los órganos siguientes:

1. Consejo Nacional de Servicios Penitenciarios y Correccionales.
2. Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales.
3. Dirección de Centros de Corrección y Rehabilitación.
4. Dirección para el Medio Libre.

5. Subdirección de Tratamiento.
6. Subdirección Administrativa.
7. Subdirección de Vigilancia y Seguridad Correccional, y
8. Supervisión Regional.

CAPÍTULO II

DEL CONSEJO NACIONAL CONSULTIVO DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CORRECCIONALES

Artículo 7.- Consejo Nacional Consultivo de Servicios Penitenciarios y Correccionales. Se crea el Consejo Nacional Consultivo de Servicios Penitenciarios y Correccionales (CNCSPC), el cual funge como órgano asesor y de consulta de la Dirección de Servicios Penitenciarios y Correccionales.

Artículo 8.- Composición del Consejo Consultivo. El Consejo Consultivo de Servicios Penitenciarios y Correccionales está integrado de la manera siguiente:

1. Procurador general de la República, o un procurador general adjunto, designado por este, quien lo preside.
2. Ministro de Salud Pública, o su representante.
3. Ministro de Trabajo, o su representante.
4. Ministro de Interior y Policía, o su representante.

5. Ministro de Educación, o su representante.
6. Ministro de Deportes, o su representante.
7. Director General de Servicios Penitenciarios y Correccionales.

Artículo 9.- Funciones del Consejo Consultivo. El Consejo Consultivo de Servicios Penitenciarios y Correccionales tiene las funciones siguientes:

1. Proponer los estudios y efectuar propuestas normativas o de implementación para materializar estrategias tendentes a disminuir la reincidencia.
2. Evaluar el grado de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que se utilizan los recursos humanos, financieros y materiales.
3. Sugerir actualización constante de los procedimientos adoptados y los avances en materia de seguridad penitenciaria.
4. Proponer cursos de capacitación y especialización en materia de seguridad penitenciaria.
5. Formular programas de reintegración social post-penitenciarios, destinados a personas que hayan cumplido su condena y que necesiten apoyo, gestionando las redes intersectoriales y aquellas privadas destinadas a que el individuo pueda hacer uso de las prestaciones de salud, de educación, de capacitación laboral,

de colocación laboral y de vivienda, junto con fomentar el trabajo con sus familias y la comunidad.

6. Asesorar en planificación presupuestaria.
7. Asesorar en el ingreso y desarrollo de la carrera penitenciaria.
8. Promover conocimientos sobre temas penales, criminológicos y penitenciarios, con la finalidad de desarrollar políticas y lineamientos en la materia.
9. Articular proyectos de las entidades sociales y ONG que trabajan en el ámbito penitenciario.
10. Asesorar en la elaboración de los reglamentos internos.
11. Proponer estrategias conjuntas para facilitar la difusión de la dimensión social y rehabilitadora de la política penitenciaria.
12. Establecer y mantener canales de comunicación entre la Procuraduría General de la República y las entidades sociales y organizaciones no gubernamentales que intervienen en el ámbito penitenciario en todo aquello que sea relevante para su actuación.
13. Formular recomendaciones y propuestas en materia de política social penitenciaria.

Artículo 10.- Reunión y cuórum. El Consejo se reunirá de manera ordinaria una vez

cada dos meses y extraordinariamente todas las veces que lo considere necesario. El cuórum se constituye con la mitad más uno de sus integrantes.

Párrafo. - El procedimiento de convocatoria, sesión y deliberación será establecido en el reglamento de aplicación de la presente ley.

TÍTULO IV

DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CORRECCIONALES

CAPÍTULO I

DE LA FINALIDAD, FUNCIONES Y ÁREAS DE SOPORTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CORRECCIONALES

Artículo 11.- Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales. La Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales, antigua Dirección de Prisiones, es el órgano, bajo la dependencia de la Procuraduría General de la República, responsable de aplicar y hacer valer las políticas públicas en materia correccional.

Párrafo. - La DGSPC es responsable de aplicar y hacer valer las políticas públicas en materia correccional. Están bajo su subordinación, la Dirección de Centros de Corrección y Rehabilitación y la Dirección del Medio Libre.

Artículo 12.-Finalidad de la Dirección General de Servicios Penitenciarios y

Correccionales. La Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales tiene a su cargo la supervisión de la aplicación de las políticas correccionales, a través de las direcciones de los centros de corrección y rehabilitación y del medio libre.

Artículo 13.-Funciones de la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales. La Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales tiene las funciones siguientes:

1. Dirigir y supervigilar el desenvolvimiento de las áreas administrativa, técnica y orgánica del servicio correccional.
2. Proponer proyectos de reglamentos para el servicio penitenciario y correccional, además de dictar las instrucciones generales y particulares por escrito, y en caso de emergencia, podrán ser orales con la obligación de ratificarlas por escrito inmediatamente.
3. Destinar, trasladar o suspender a los empleados y funcionarios del servicio correccional a los cargos que corresponda, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias.
4. Aplicar al personal de vigilancia las medidas disciplinarias que determine el reglamento.
5. Supervisar las áreas de asistencia y tratamiento, seguridad y administrativa de los centros de corrección y rehabilitación.

6. Ejecutar las demás funciones que le confiera la ley o reglamento, y
7. Ejecutar el presupuesto o dotación interna que le fuera asignada, conforme los lineamientos y planes aprobados por la Procuraduría General de la República.

Artículo 14.- Áreas de soporte. La Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales cuenta con las siguientes áreas de soporte, sin perjuicio de otras que puedan agregarse:

1. Área legal o asesoría jurídica.
2. Área de gestión humana.
3. Área de archivo y soporte tecnológico.
4. Área de planta física y mantenimiento.
5. Área de unidades especiales.
6. Área de planes y proyectos.

CAPÍTULO II

DEL DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CORRECCIONALES

Artículo 15.- Designación del director general de Servicios Penitenciarios y Correccionales. El director general de Servicios Penitenciarios y Correccionales es designado por el procurador general de la República.

Artículo 16.- Requisitos. Para ocupar el cargo de director general de Servi-

cios Penitenciarios y Correccionales se requiere cumplir con los requisitos siguientes:

1. Ser dominicano de nacimiento u origen.
2. Haber cumplido treinta años de edad.
3. Estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos.
4. Ser profesional egresado de las áreas jurídica, social, humanística o de la salud.
5. Experiencia en asuntos correccionales y penitenciarios.
6. No tener antecedentes penales.

Párrafo. - Las incompatibilidades y prohibiciones de la función pública, rigen para el caso del director general de Servicios Penitenciarios y Correccionales.

Artículo 17.- Funciones del director general de Servicios Penitenciarios y Correccionales. El director general de Servicios Penitenciarios y Correccionales tiene fundamentalmente las siguientes funciones:

1. Gestionar el sistema penitenciario y correccional bajo la supervisión de la Procuraduría General de la República.
2. Proponer los planes y programas a ejecutar en el sistema penitenciario y correccional, conjuntamente con el respectivo presupuesto, para

ser aprobados por la Procuraduría General de la República.

3. Supervisar el funcionamiento de la dirección de los centros de corrección y rehabilitación.
4. Supervisar el funcionamiento de la Dirección del Medio Libre.
5. Gestionar el suministro de bienes y servicios del sistema correccional.
6. Realizar las tareas encomendadas por el procurador general de la República y el Consejo Nacional Consultivo de Servicios Penitenciarios y Correccionales.
7. Reportar al Ministerio Público competente los casos de corrupción administrativa dentro del sistema correccional.
8. Elaborar el plan de trabajo anual del servicio correccional.
9. Rendir informes periódicos de la evolución del sistema penitenciario y correccional al Consejo Nacional Consultivo de Servicios Penitenciarios y Correccionales.
10. Proponer programas y convenios de colaboración con entidades externas, y
11. Otras funciones definidas por esta ley o su reglamento de aplicación, así como las que le sean asignadas por el procurador general de la República.

TÍTULO V

DEL SISTEMA AUTOMATIZADO DE INFORMACIÓN PENITENCIARIA Y CORRECCIONAL

Artículo 18. - Sistema Automatizado de Información Penitenciaria y Correccional. Se crea el Sistema Automatizado de Información Penitenciaria y Correccional (SAIPC), el cual tiene como finalidad la administración de la información relativa a las personas privadas de libertad.

Artículo 19.- Gestión del Sistema. La gestión del Sistema Automatizado de Información Penitenciario y Correccional está a cargo de la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales.

Artículo 20.- Contenido de la información del Sistema. La información depositada en el Sistema Automatizado de Información Correccional relativa a las personas privadas de libertad, debe incluir los datos personales, así como los relativos a su proceso judicial y al protocolo unificado del interno, y otros que el reglamento de aplicación determine.

Artículo 21.- Personas autorizadas para acceder. El juez de ejecución de la pena y los organismos de seguridad, facultados por el reglamento de aplicación, tendrán acceso a la información relativa a las personas privadas de libertad.

Párrafo. -La Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales, en los términos previstos en el reglamento, dará la asistencia necesaria para el acceso al Sistema Automatizado a las personas autorizadas.

Artículo 22.- Confidencialidad y uso de la información. La información almacenada en el Sistema Automatizado de Información Penitenciaria y Correccional tiene carácter confidencial y solo podrá ser utilizada con fines de investigación y estudios autorizados por el procurador general de la República.

Párrafo. - La violación de esta disposición se sanciona con la destitución, y en los casos que amerite se iniciará un proceso de investigación y persecución de los hechos que se deriven como consecuencia de su incumplimiento.

TÍTULO VI

DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS PENITENCIARIOS Y CORRECCIONALES

CAPÍTULO ÚNICO

DE LA CREACIÓN Y FUNCIONES DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS PENITENCIARIOS Y CORRECCIONALES

Artículo 23.- Creación del Instituto Especializado de Estudios Penitenciarios y Correccionales. Se crea el Instituto Especializado de Estudios Penitenciarios y Correccionales, a partir de la estructura de la Escuela Nacional de Administración Penitenciaria, el cual deberá, conforme a la ley, cumplir con los requisitos para convertirse en instituto superior; como entidad educativa adscrita a la Procuraduría General de la República.

Párrafo. - Los miembros del Instituto Especializado de Estudios Penitenciarios y

Correccionales serán designados por la Procuraduría General de la República.

Artículo 24.- Funciones del Instituto de Estudios Penitenciarios y Correccionales. El Instituto de Estudios Penitenciarios y Correccionales está a cargo de la dirección y control del proceso de reclutamiento, formación, capacitación, evaluación del personal de la carrera del servicio correccional, e investigaciones derivadas de estas atribuciones.

Artículo 25.- Oferta educativa. El Instituto Especializado de Estudios Penitenciarios y Correccionales oferta programas de estudio de grado, pre-grado, educación continuada y de posgrado una vez alcance el nivel de educación superior, para la adecuada formación y capacitación del personal del servicio correccional, los operadores de justicia y la comunidad.

TÍTULO VII

DEL PERSONAL PENITENCIARIO Y CORRECCIONAL

CAPÍTULO I

DE LA CARRERA, FUNCIÓN, CONDICIONES Y FORMACIÓN DEL PERSONAL PENITENCIARIO Y CORRECCIONAL

Artículo 26.- Carrera del servicio penitenciario y correccional. Se crea la Carrera del Servicio Penitenciario y Correccional para todo el personal que se desempeña en el sistema correccional.

Artículo 27.- Función del personal de la carrera del servicio penitenciario y

correcional. Los integrantes del servicio penitenciario y correcional son servidores públicos que tienen como función la gestión estratégica, ejecutiva, operativa y de apoyo del sistema correcional.

Párrafo. - Lo relativo a la designación del personal de servicios penitenciarios y correccionales se regirá de conformidad con las políticas y reglamentos que adopte la Procuraduría General de la República para su personal técnico y administrativo.

Artículo 28.- Requisitos para ingresar al Sistema Penitenciario y Correcional. Los requisitos para el ingreso al Sistema Penitenciario y Correcional son los siguientes:

1. Ser de nacionalidad dominicana.
2. Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
3. Estar en buenas condiciones de salud física y mental para desempeñar el cargo;
4. Demostrar capacidad o idoneidad para el buen desempeño del cargo, mediante los sistemas de selección que se establezcan según la clase de cargo a ocupar.
5. No encontrarse en ninguna de las condiciones que señala el régimen de incompatibilidades de la función pública.
6. No encontrarse inhabilitado:
 - a) Por destitución de un cargo público, debido a la comisión

de una falta de tercer grado, conforme a lo establecido en el régimen ético y disciplinario previsto en la Ley de Función Pública o cualquier otro impedimento de otras leyes y la Constitución.

- b) Por haber intentado ingresar o haber ingresado al servicio público mediante actuaciones fraudulentas.

7. Tener la edad constitucional o legalmente exigida.
8. Tener el grado académico requerido según el grupo ocupacional.
9. Ingresar mediante el concurso público que celebra el Instituto de Estudios Penitenciarios y Correccionales y aprobar los cursos correspondientes, y
10. Otras que establezcan el reglamento de aplicación de la presente ley.

Artículo 29.- Formación del personal penitenciario y correcional. Los miembros del personal penitenciario y correcional, antes de ser nombrados y durante el desempeño de sus funciones, quedan sujetos a la obligación de tomar y aprobar los cursos de formación y de actualización que establezca el Instituto de Estudios Penitenciarios y Correccionales.

Artículo 30.- Personal educativo. Las actividades educativas constituyen el aspecto fundamental en la vida de las personas privadas de libertad en los centros de corrección y rehabilitación; estas actividades

serán llevadas a cabo por un personal orientado a esos fines, el cual puede pertenecer al sistema penitenciario y correccional o al sistema educativo nacional.

Párrafo I.- El personal educativo deberá contar con formación continuada especializada para el tratamiento adecuado de los internos en las actividades educativas.

Párrafo II.- También pueden participar en las actividades educativas educadores de instituciones gubernamentales y privadas en general o personas a título propio.

Párrafo III.- Los centros de corrección y rehabilitación podrán seleccionar y capacitar a determinadas personas privadas de libertad para que desempeñen labores educativas, lo cual se asumirá como parte de la terapia ocupacional.

CAPÍTULO II

DE LOS AGENTES DEL SERVICIO PENITENCIARIO Y CORRECCIONAL

Artículo 31.- Clasificación del personal de vigilancia penitenciaria y correccional. El personal de vigilancia penitenciaria y correccional de los centros de corrección y rehabilitación se clasifica de la siguiente manera:

1. De vigilancia interior.
2. De vigilancia exterior y perimetral, y
3. De traslados y unidades especiales.

Artículo 32.- Personal de vigilancia interior. Es el personal que tiene a su cargo el control interior de los centros de corrección y rehabilitación, por lo que mantendrán, en el

ejercicio de sus funciones, un contacto permanente con las personas privadas de libertad.

Artículo 33.- Personal de vigilancia exterior. Es el personal que tiene a su cargo el control exterior y perimetral de los centros de corrección y rehabilitación social.

Artículo 34.- Personal de vigilancia de traslados y unidades especiales. Es el personal que tiene a su cargo el traslado de las personas privadas de libertad de un centro de corrección y reinserción social a otro, así como a los tribunales, dependencias judiciales, policiales y centros hospitalarios, y las demás salidas temporales conforme lo establecido por la presente ley. Las unidades especiales desempeñan labores de investigación y de apoyo, como fuerza de seguridad especializada, y otras funciones para el buen desenvolvimiento de los centros de corrección y rehabilitación social.

Párrafo. - En caso de fuerza mayor, los organismos de seguridad del Estado podrán intervenir con la anuencia del procurador general de la República, conforme la ley y los reglamentos establecidos para tales fines.

TÍTULO VIII

DE LOS CENTROS DE CORRECCION Y REHABILITACION SOCIAL

CAPÍTULO ÚNICO

DE LA DIRECCIÓN DE LOS CENTROS DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN SOCIAL

Artículo 35.- Creación. Se crea la Dirección de Centros de Corrección y Rehabilitación, en cada centro y como dependencia

de la Dirección General de Servicios Correccionales.

Párrafo. - El reglamento de aplicación de la presente ley determinará los requisitos que debe reunir quien fungirá como director de la Dirección de Centros de Corrección y Rehabilitación en cada centro, y el procedimiento para su designación y su duración en el cargo.

Artículo 36.- Finalidad. La finalidad de la Dirección de Centros de Corrección y Rehabilitación es la gestión de los centros de corrección y rehabilitación.

Artículo 37.- Funciones. Las funciones de la Dirección de Centros de Corrección y Rehabilitación son las siguientes:

1. Dirigir el sistema de los centros de corrección y rehabilitación.
2. Proponer a la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales los planes y programas a ejecutar en los centros de corrección y rehabilitación, y su respectivo presupuesto.
3. Supervisar el funcionamiento de los centros de corrección y rehabilitación.
4. Gestionar el suministro de bienes y servicios a los centros de corrección y rehabilitación.
5. Gestionar la cantidad de plazas disponibles, conforme a la capacidad de cada centro de corrección y reinsertión social.

6. Realizar las tareas encomendadas por la Dirección General de Servicios Correccionales.
7. Mantener las estadísticas del centro actualizadas, en todo momento.
8. Reportar a la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales los casos de corrupción administrativa en su ámbito de responsabilidad.
9. Mantener una conexión estrecha y expedita con el personal de los centros de atención en el medio libre, a fin de remitirles toda la información pertinente sobre las personas privadas de libertad que pasarán al medio libre.
10. Proponer a la Dirección General de Servicios Correccionales la coordinación de programas y convenios de colaboración con entidades externas, y
11. Otras funciones definidas por esta ley o su reglamento de aplicación, así como las que le sean asignadas por la Dirección General de Servicios Correccionales.

TÍTULO IX

DE LOS ÓRGANOS DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN

CAPÍTULO I

DEL CONSEJO DIRECTIVO

Artículo 38.- Finalidad del Consejo Directivo. El Consejo Directivo de los Cen-

tros de Corrección y Rehabilitación es una instancia de apoyo y consultiva presente en cada centro, que tiene como objetivo la socialización de las políticas y programas a desarrollar en los centros de corrección y rehabilitación. Es el equipo principal de apoyo de la dirección del centro.

Artículo 39.- Composición del Consejo Directivo. El Consejo Directivo de los Centros de Corrección y Rehabilitación está conformado por:

1. El director del Centro de Corrección y Reinserción Social, quien lo dirige.
2. El subdirector de Tratamiento.
3. El subdirector de Seguridad.
4. El subdirector Administrativo.

Párrafo I.- El Consejo Directivo se reúne ordinariamente los lunes y viernes de cada semana y extraordinariamente cuando fuere necesario.

Párrafo II.- El Secretario del Consejo Directivo será un abogado del Centro de Corrección y Reinserción Social, designado por su director.

Artículo 40.- Funciones del Consejo Directivo. Las funciones del Consejo Directivo son las siguientes:

1. Examinar el funcionamiento del centro de corrección y reinserción social y sus dependencias.
2. Proponer iniciativas para el mejor funcionamiento del centro de corrección y reinserción social.

3. Dar seguimiento y evaluar la efectividad de los programas desarrollados en el centro de corrección y reinserción social, de acuerdo con la planificación anual del centro y de cada área.
4. Otras funciones definidas por esta ley o su reglamento de aplicación, así como las que le sean asignadas por la Dirección del Centro de Corrección y Reinserción Social.

CAPITULO II

DE LA COMISION DE VIGILANCIA, EVALUACIÓN Y SANCION

Artículo 41.- Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción. En cada centro de corrección y reinserción social existe una Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción, que funciona como órgano colegiado, y cuya misión principal es la de conocer sobre el progreso, tratamiento, adaptación, permisos y sanciones de las personas privadas de libertad que se encuentren en el centro de corrección y reinserción social.

Párrafo. - Cuando se conozca una petición o evaluación de una persona privada de libertad, debe estar presente, además, un educador, encargado laboral u otro del área de tratamiento y un miembro del cuerpo de vigilancia que mantenga o que haya mantenido un contacto directo y regular, hasta ese momento con dicha persona.

Artículo 42. - Integrantes. La Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción está integrada por:

1. El director del Centro de Corrección y Reinserción Social.
2. El consultor jurídico del centro.
3. El subdirector administrativo.
4. El psiquiatra y el médico del centro.
5. Un miembro de la Comisión de Cárceles de la Defensa Pública.

Artículo 43.- Funciones de la Comisión. La Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción tiene las siguientes funciones:

1. Aprueba o aplaza las recomendaciones de la Junta de Tratamiento, en cuanto a las sanciones disciplinarias de las personas privadas de libertad.
2. Recomienda sobre el ingreso al Centro de Atención Poscorreccional, y
3. Decide, previa recomendación de la Junta de Tratamiento, quiénes se pueden recomendar para la libertad condicional o libertad no vigilada u otra variación de medida, sin que su opinión impida u obstaculice la decisión soberana del juez de la ejecución de la pena u otra autoridad judicial competente.

Artículo 44.- Reuniones de la Comisión. Se reunirá ordinariamente una vez por mes, y de manera extraordinaria cuando lo amerite.

Artículo 45.- Evaluación de propuestas. La Comisión de Evaluación y Sanción debe

resolver sobre las propuestas que deben ser sometidas al juez de la ejecución de la pena relativa al avance, retroceso, sanciones y permisos de las personas privadas de libertad sometidas a tratamiento.

Artículo 46.- Actas. Los pormenores de las reuniones se deben asentar en los registros o actas que se lleven al efecto.

Párrafo.- La Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción debe remitir copia de las actas a la Dirección General de Servicio Correccional y al juez de la ejecución de la pena si el caso lo amerita.

Artículo 47.- Interposición de solicitudes. Las personas privadas de libertad pueden dirigirse a la Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción para presentar sus reclamos, cuando estos no sean atendidos debidamente por la Junta de Tratamiento, los cuales serán inmediatamente resueltos cuando versen sobre cuestiones de carácter administrativo y tramitados a la autoridad judicial competente, cuando se refieran situaciones directamente relacionadas con la afectación de derechos fundamentales.

CAPÍTULO III

DE LA JUNTA DE TRATAMIENTO

Artículo 48.- Junta de Tratamiento. Es el órgano colegiado que regula el funcionamiento de las actividades motivacionales y competenciales de los centros de corrección y reinserción social, presente en cada centro, con el objetivo de desarrollar las funciones de evaluación diagnóstico, tratamiento de las personas privadas de libertad durante su internamiento, con el fin de

lograr su rehabilitación y reinserción a la sociedad.

Artículo 49.-Composición de la Junta de Tratamiento. La Junta de Tratamiento está compuesta por los siguientes miembros:

1. El director del Centro de Corrección y Reinserción Social, quien la dirigirá.
2. El subdirector de Asistencia y Tratamiento, quien dirige en ausencia del director del Centro.
3. El subdirector de Seguridad.
4. Un médico del centro.
5. Un licenciado en psicología o siquiátra.
6. Un abogado.
7. Un licenciado en Educación.
8. Un trabajador social.
9. El encargado laboral y productivo.
10. El encargado de actividades deportivas, artísticas y recreativas.

Párrafo.- Los miembros de la Junta de Tratamiento serán elegidos por el director del Centro de Corrección y Reinserción Social.

Artículo 50.- Reuniones. La Junta de Tratamiento se debe reunir ordinariamente una vez por semana y, extraordinariamente todas las veces que sea necesario.

Artículo 51.- Deliberaciones cuórum. Para las deliberaciones de la Junta de Tratamiento será necesaria la presencia de más de la mitad de los miembros y sus integrantes deben guardar discreción sobre las deliberaciones.

Artículo 52.-Funciones de la Junta de Tratamiento. La Junta de Tratamiento tiene las siguientes funciones:

1. Establecer los programas de tratamiento para cada persona privada de libertad de los centros de corrección y rehabilitación, definiendo las actividades a realizar en función de las características de cada uno.
2. Supervisar la ejecución de las actividades programadas, distribuyéndolas según su naturaleza entre los miembros de la Junta de Tratamiento.
3. Conocer sobre las peticiones y quejas que formulen las personas privadas de libertad sobre su tratamiento.
4. Elevar las propuestas que con respecto a los beneficios penitenciarios y a la libertad condicional les sean presentadas
5. Facilitar a la Unidad Docente las valoraciones de las aptitudes de las personas privadas de libertad que realicen cursos de formación, así como aquellas otras informaciones contenidas en el protocolo que puedan serles útiles en la programación y ejecución de las tareas formativas o educativas.

6. Sugerir a la Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción, la reducción, aplazamiento o suspensión de la ejecución de las sanciones disciplinarias que puedan perturbar el tratamiento o el estudio de la personalidad del sancionado, así como la reducción o suspensión, cuando existan fundados motivos para esperar que esta medida pueda influir favorablemente en el tratamiento.
7. Implementar el protocolo unificado de la persona privada de libertad establecido en el manual de gestión correccional, incorporando al mismo las informaciones y documentos de los diferentes profesionales de la Junta de Tratamiento, y
8. Prestar asistencia a las personas privadas de libertad que lo necesiten al momento de su egreso del centro de corrección y reinserción social, cuando fuere necesario.

CAPÍTULO IV

DE LAS EDIFICACIONES PENITENCIARIAS Y CORRECCIONALES

Artículo 53.- Ubicación. La ubicación de los centros de corrección y rehabilitación es fijada por la Procuraduría General de la República, dentro de las áreas territoriales que se designen, atendiendo a criterios de seguridad, facilidad de los servicios públicos y accesibilidad para el personal y las visitas.

Artículo 54.- Diseño, construcción y ejecución. Las políticas para el diseño,

construcción, ejecución y equipamiento de las edificaciones penitenciarias y correccionales serán rígidas, supervisadas y puestas en ejecución por la Procuraduría General de la República, exclusivamente, respondiendo a las necesidades de seguridad y las derivadas del concepto de la justicia restaurativa y la aplicación consecuente del sistema progresivo.

Párrafo I.- En atención a los parámetros de seguridad requeridos por el sistema penitenciario y correccional, y en aras de salvaguardar la confidencialidad de las informaciones, planos, diseños y cualquier otro documento; el proceso de compras y contrataciones relativas al diseño, construcción y ejecución de las edificaciones penitenciarias y correccionales, deberán regirse por estrictas medidas de confidencialidad, no publicidad y medidas especiales, estipuladas en los reglamentos.

Párrafo II.- La información y documentación relativa al diseño y construcción de las edificaciones penitenciarias y correccionales se exceptúan del ámbito de aplicación de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, por tratarse de temáticas que afectan la seguridad nacional y el orden público.

Párrafo III.- Las políticas para el diseño, construcción, ejecución y equipamiento de las edificaciones correccionales deberán estar sustentadas en estudios y tendencias del sistema penitenciario.

Párrafo IV.- La tipología arquitectónica adecuada para la prestación de los servicios correccionales será revisada cada cinco años.

Artículo 55.-Abastecimiento. Los centros de corrección y rehabilitación deben contar con servicios idóneos de alojamiento para dormitorios, servicios sanitarios de salud y alimentación. Así también, áreas educativas, laborales, deportivas, recreativas y espirituales. Además, servicios de comunicación telefónica, área para recibir visitas, y demás dependencias que se entiendan pertinentes en cada caso, a fin de que las personas privadas de libertad puedan llevar una vida digna y recibir el tratamiento adecuado para su reeducación y posterior reinserción social.

Párrafo I.- La Procuraduría General de la República establecerá e implementará las vías de comunicación y bloqueo de la comunicación de los internos, dentro de los centros de corrección y rehabilitación, conforme reglamento interno.

Párrafo II.- Los centros de corrección y rehabilitación deben contar con áreas de descanso, servicios sanitarios y alimentación para el personal del servicio correccional que labore en el mismo.

Artículo 56.-Disponibilidad de plazas. La Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales debe definir la cantidad de plazas disponibles de cada centro de corrección y reinserción social, conforme los reglamentos vigentes.

CAPÍTULO V

DEL SISTEMA PROGRESIVO DEL RÉGIMEN PENITENCIARIO Y CORRECCIONAL

Artículo 57.- **Carácter progresivo del régimen correccional.** El régimen aplica-

ble a las personas privadas de libertad tiene carácter progresivo y cuenta con tres períodos fundamentales:

1. De observación;
2. De tratamiento, y
3. De prueba.

Párrafo I.- La fase de observación es de carácter obligatorio para las personas privadas de libertad.

Párrafo II.- Las personas privadas de libertad en condición de preventivas podrán someterse voluntariamente al período de tratamiento y sus correspondientes beneficios.

CAPÍTULO VI

DEL PERIODO DE OBSERVACION

Artículo 58.- **Objetivo del período de observación.** En el período de observación se efectúa el estudio de la personalidad, del medio social y de los antecedentes personales de la persona privada de libertad, por lo que es necesaria la intervención de los miembros del equipo técnico de tratamiento para determinar la estrategia a seguir en su caso.

Párrafo I.- El procedimiento de la fase de observación se centra principalmente en la actuación de los profesionales del equipo técnico de tratamiento que se registrará por el protocolo básico de observación contemplado en el reglamento de aplicación de la presente ley.

Párrafo II.- El equipo técnico de tratamiento está conformado por un médico, un

psicólogo, un trabajador social, un abogado y un educador, entre otros.

Artículo 59.- Duración. El período de observación dura de diez a treinta días, y se mantiene a la persona privada de libertad en una dependencia separada del resto de la población privada de libertad.

CAPÍTULO VII

DEL PERÍODO DE TRATAMIENTO

Artículo 60.- Período de tratamiento. El período de tratamiento persigue la rehabilitación de la persona privada de libertad conforme las necesidades identificadas en el período de observación, a través de las jornadas ocupacionales, motivacionales y de educación o capacitación.

Artículo 61.- Actividades. El período de tratamiento se nutre de actividades educativas, laborales, deportivas, culturales, artísticas, recreativas y espirituales, las cuales se desarrollan en el marco de los valores éticos y morales y en un ambiente de disciplina.

Artículo 62.- Aspectos fundamentales. El período de tratamiento debe contemplar dos aspectos fundamentales:

1. Que la funcionalidad organizacional permita un adecuado clima social, ambiental y de convivencia en el centro de corrección y reinserción social, y
2. La reinserción social de la persona privada de libertad, mediante el entrenamiento en habilidades sociales y personales.

Párrafo I.- El reglamento de aplicación de la presente ley debe establecer los progra-

mas a desarrollarse en los centros de corrección y rehabilitación a tales fines.

Párrafo II.- Se deben conservar registros detallados del progreso de las personas privadas de libertad, así como de los aspectos a trabajar para conseguir su efectiva reinserción social.

CAPÍTULO VIII

DEL PERÍODO DE PRUEBA

Artículo 63.- Período de prueba. El período de prueba persigue la incorporación del interno a un área abierta o semiabierta, que se base en el principio de autodisciplina y lograr la incorporación al régimen de semilibertad, tendente a lograr la debida reinserción a la sociedad, en la medida de las posibilidades disponibles.

El período de prueba comienza a aplicarse de la manera siguiente:

1. Para aquellos condenados hasta cinco años, después del cumplimiento de un tercio de la pena, y
2. Para los condenados a más de cinco años, después del cumplimiento de un cuarto de la pena.

Párrafo.- En situaciones especiales la Junta de Tratamiento puede proponer la puesta a prueba de algún condenado que no cumpla con estos requerimientos, en cuyo caso la decisión quedará a cargo del juez de ejecución de la pena.

Artículo 64.- Medidas de prueba. Son consideradas como medidas de prueba de la persona privada de libertad, regidas por los

plazos determinados en el artículo anterior y aplicable de manera sucesiva, por resolución motivada de la Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción, las siguientes:

1. Recomendar a la autoridad judicial competente los permisos de salidas del establecimiento por el tiempo y modalidad recomendados por la Junta de Tratamiento y de aquellas que deben ser regidas por los reglamentos.
2. Recomendar a la autoridad judicial competente el alojamiento en áreas o instituciones especiales, en la medida de las posibilidades disponibles.
3. Recomendar al juez de ejecución de la pena competente, la concesión de su libertad condicional.

Párrafo.- La concesión de la libertad condicional es competencia exclusiva del juez de ejecución de la pena.

CAPÍTULO IX

DEL RÉGIMEN DE CLASIFICACIÓN INTERIOR POR GRADO DE TRATAMIENTO

Artículo 65.- Régimen de clasificación interior por grado de tratamiento. El régimen de clasificación interior por grado de tratamiento, aplicable a las personas privadas de libertad, se ejecutará previo informe de la Junta de Tratamiento y conforme se establezca en el reglamento de aplicación de la presente ley.

Artículo 66.- Sistemas de aislamiento. Los niveles de aislamiento de las perso-

nas privadas de libertad dependerán de los resultados que obtengan de la aplicación del régimen progresivo de vida interior, en especial, en lo relativo a la capacidad de adaptación y grado de peligrosidad. Se organizarán en la forma siguiente:

1. De aislamiento máximo.
2. De aislamiento medio, y
3. De aislamiento mínimo.

CAPÍTULO X

DE LA ETAPA DE AISLAMIENTO MÁXIMO

Artículo 67.- Etapa de aislamiento máximo. La etapa de aislamiento máximo se aplica a las personas privadas de libertad que por su peligrosidad extrema o manifiesta inadaptación a los regímenes de mediana seguridad ameriten este tratamiento.

Párrafo.- El régimen de máximo aislamiento está formado por tres subetapas progresivas: cerrada, semiabierta y abierta.

CAPÍTULO XI

DE LA ETAPA DE AISLAMIENTO MEDIO

Artículo 68.- Etapa de aislamiento medio. La etapa de aislamiento medio o mediana seguridad se aplica a las personas privadas de libertad de un grado medio de peligrosidad o que presenten manifiesta inadaptación a los regímenes de mínima seguridad que ameriten este tratamiento.

Párrafo. - El régimen de aislamiento medio está formado por tres subetapas progresivas: cerrada, semiabierta y abierta.

CAPÍTULO XII

DE LA ETAPA DE AISLAMIENTO MÍNIMO

Artículo 69.-Etapa de aislamiento mínimo. La etapa de aislamiento mínimo se aplica a las personas privadas de libertad que no presenten peligrosidad.

CAPITULO XIII

DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN

Artículo 70.- Clasificación de los centros de corrección y rehabilitación. Habrá centros de corrección y rehabilitación separados para hombres y mujeres.

Artículo 71.- Requerimiento para el ingreso. Se da entrada a una persona en calidad de persona privada de libertad en los centros de corrección y rehabilitación, en virtud de una orden emanada de la autoridad judicial competente.

Párrafo. - El proceso de admisión en los centros de corrección y reinserción social se realiza conforme al protocolo de actuación para la recepción e ingreso establecido en el reglamento de aplicación de la presente ley.

Artículo 72.- Criterios de separación. Las personas privadas de libertad ingresadas a los centros de corrección y rehabilitación, se subclasificarán y separarán de acuerdo a los factores siguientes:

1. Entre preventivos y condenados y, en ambos casos, los primarios de los reincidentes.
2. Entre los individuos por edad.
3. Por tipo de conducta.
4. Por tipo de infracción.
5. Por duración de la pena.
6. Por enfermedad o deficiencias físicas o mentales.
7. Las mujeres privadas de libertad en estado de embarazo y durante el período de lactancia.
8. Por el impacto social generado del hecho, considerando su nivel de peligrosidad o riesgo personal, según aplique.
9. Por el programa de tratamiento al que vaya a ser sometido.

Artículo 73.- Alojamiento de las personas privadas de libertad. Todas las personas privadas de libertad deben ser alojadas en dormitorios individuales o colectivos, en caso de ser colectivos, se hará en número impar.

Párrafo. - Los pabellones y dormitorios contarán con espacio, iluminación, ventilación natural y mobiliario suficiente para hacerlos habitables, así como con servicios sanitarios.

Artículo 74.-Provisión de uniformes. Los centros de corrección y reinserción social procurarán proporcionar a las per-

sonas privadas de libertad una vestimenta digna, que consistirá en uniformes que a su vez permitirá la identificación entre preventivos y condenados, en la medida de las posibilidades disponibles.

Párrafo. - Cuando, de acuerdo a las disposiciones de la presente ley, pueda la persona privada de libertad salir del centro de corrección y reinserción social, usará sus prendas personales o la vestimenta apropiada que pueda proporcionársele si no las tuviere.

Artículo 75.- Alimentación. Toda persona privada de libertad debe recibir una alimentación adecuada para el mantenimiento de su salud.

Artículo 76.- Instalación de agua potable. Los centros de corrección y rehabilitación dispondrán de las instalaciones adecuadas de agua potable y de los elementos indispensables para el mantenimiento de la higiene.

Párrafo. - Se facilitará a las personas privadas de libertad medios para el cuidado de la barba y el cabello, a fin de que se presenten de un modo correcto y conserven el respeto de sí mismos; los hombres y las mujeres podrán afeitarse con regularidad.

Artículo 77.- Depósito e inventario de pertenencias. El dinero, los objetos de valor, ropas y demás especies que las personas privadas de libertad posean a su ingreso, o que, posteriormente, recibieren, y que el reglamento no lo autorice a retener, serán mantenidos en depósito, previo inventario y debidamente individualizados, debiendo ser conservadas en buen estado.

Párrafo I. - La persona privada de libertad podrá disponer de las especies referidas en el presente artículo con la debida autorización.

Párrafo II. - El manejo de estos depósitos debe ser auditado por un personal especializado que debe rendir informe al director del centro de corrección y reinserción social sobre el estado de la conservación.

Párrafo III. - La persona privada de libertad podrá requerir en cualquier momento un informe de la situación de sus pertenencias.

Párrafo IV. - En el caso de que al momento de su ingreso la persona privada de libertad tenga en su poder algún tipo de medicamento, el director del centro de corrección y reinserción social, a instancia del médico y de conformidad con él, debe decidir sobre el destino de los medicamentos que tuviere en su poder o reciba del exterior, atendiendo las necesidades del enfermo y las exigencias de seguridad.

Párrafo V. - Si a las personas privadas de libertad les fueran intervenidos objetos o sustancias prohibidas, se cumplirá lo previsto en las disposiciones legales.

Artículo 78.- Registros de celdas y cacheos de personas privadas de libertad. El registro ordinario y cacheos de las personas privadas de libertad, a sus pertenencias y lugares que ocupen, así como los recuentos, y las requisas de las instalaciones de los centros de corrección y reinserción social se efectuarán con las garantías y periodicidad que se determinen en el reglamento de aplicación y dentro del respeto a la dignidad de la persona, a cargo del director de

cada centro y bajo la coordinación del Ministerio Público con la debida autorización judicial. Adicionalmente, la Procuraduría General de la República podrá, directamente, realizar los registros y cacheos que sean necesarios.

Párrafo. - Los registros y cacheos deben practicarse durante el día y de manera excepcional de noche, previa información al juez de ejecución de la pena, y en presencia de un representante del Ministerio Público.

Artículo 79.- Expendio y adquisición de productos de consumo. Los centros de corrección y rehabilitación podrán contar con lugares para expendio y venta de productos o especies que sean autorizados y supervisados por la Dirección del Centro de Corrección y Reinserción Social y regulados en el reglamento correspondiente.

Párrafo. - En ningún caso se permitirá el funcionamiento de cantinas, pulperías, ventas o negocios en poder de las personas privadas de libertad. Por igual, se prohíbe el intercambio o trueque de especies.

Artículo 80.- Horario de los internos en los centros penitenciarios. En los centros de corrección y rehabilitación regirán dos horarios: uno de lunes a viernes, y otro en fin de semana.

Artículo 81.- Distribución del tiempo. El tiempo se distribuye de manera que se garanticen ocho horas diarias para el descanso nocturno y se contemplen franjas horarias que permitan realizar las diferentes acciones de control, suministro de alimentos, distribución de actividades educativas, laborales, deportivas, religiosas, cultura-

les, artísticas, descanso y tiempo libre de las personas privadas de libertad.

TITULO X

DE LAS ACTIVIDADES MOTIVACIONALES

CAPÍTULO I

DE LA EDUCACIÓN

Artículo 82.- Instalación de escuelas. En cada centro de corrección y reinserción social existe una escuela en la que se desarrolla la formación académica o técnica-ocupacional de las personas privadas de libertad, por constituirse uno de los medios fundamentales para su educación y posterior reinserción social.

Párrafo. - La instrucción de las personas privadas de libertad se coordinará, en general, con el sistema de educación pública, para lo cual contará con el respaldo del Ministerio de Educación.

Artículo 83.- Educación obligatoria. Es obligatoria la instrucción escolar para las personas privadas de libertad que no hayan completado su educación a nivel inicial, básico y medio, siendo obligación del Estado velar por la gratuidad y la calidad de la educación general, el cumplimiento de sus fines y la formación moral, intelectual y física del educando.

Párrafo I.- La educación está orientada a la transmisión de valores y de conocimientos útiles para la vida y para el trabajo, dando prioridad a la educación formal en sus distintos niveles, así como a la educación técnica, laboral, ocupacional, humanística y artística.

Párrafo II.- La asistencia y la aplicación de las personas privadas de libertad en las actividades relacionadas con la instrucción constituirán elementos importantes para la calificación de su conducta.

Artículo 84.-Instalación de una biblioteca. Todos los centros de corrección y reinserción social contarán con una biblioteca adecuada al número y nivel educativo de las personas privadas de libertad que alberguen.

Párrafo. - Las personas privadas de libertad tienen derecho a disponer de libros, periódicos, revistas y otros medios de comunicación de libre circulación en el exterior, con las limitaciones que aconsejen las exigencias del tratamiento individualizado.

CAPÍTULO II

DE LA SALUD

Artículo 85.- Asistencia médica. Cada centro de corrección y reinserción social contará con un médico general, un psiquiatra y un dentista, del mismo modo, debe existir en el establecimiento un personal paramédico.

Párrafo.- El médico general y el personal paramédico deben residir en el centro de corrección y reinserción social, o en sus alrededores.

Artículo 86.- Funciones del médico. El médico general tiene las funciones siguientes:

1. Examinar a la persona privada de libertad al momento de su ingreso al centro de corrección y reinserción social.

2. Supervigilar la higiene general del centro de corrección y reinserción social y de las personas privadas de libertad, en su coordinación con director del centro.

3. Controlar la calidad y poder nutritivo de la alimentación suministrada a las personas privadas de libertad a su cargo, en coordinación con el director del centro.

4. Mantener informada a la Dirección del Centro de Corrección y Reinserción Social y a la Junta de Tratamiento acerca de aquellas personas privadas de libertad que necesiten un tratamiento especial.

5. Recomendar a la dirección del centro la salida de una persona privada de libertad para su internamiento o referimiento en un hospital, cuando la naturaleza de la enfermedad así lo requiera, y

6. Visitar o recibir diariamente a todos los enfermos, a todos los que se quejen de estar enfermos y a todos aquellos sobre los cuales se llame su atención.

Artículo 87.- Atención especial por condiciones de salud. Las personas privadas de libertad con situaciones especiales de salud, y específicamente de enfermedades infecto-contagiosas, recibirán un tratamiento especial, conforme los lineamientos trazados en el reglamento de aplicación de la presente ley y protocolos correspondientes.

Artículo 88.- Enfermería. El centro de corrección y reinserción social contará con

una enfermería dotada del equipo adecuado para la atención médica y dental de las personas privadas de libertad.

Artículo 89.- Asistencia médica externa.

Las personas privadas de libertad pueden solicitar, a su costo, los servicios médicos de profesionales ajenos al centro de corrección y reinserción social, excepto cuando las razones de seguridad aconsejen limitar este derecho.

Artículo 90.- Servicios de obstetricia y pediatría.

Los centros de corrección y rehabilitación para mujeres contarán con una dependencia dotada del material de obstetricia y pediatría necesario para el tratamiento de las embarazadas y de las que acaban de dar a luz, así como para atender aquellos partos cuya urgencia no permita el traslado a un centro de la Red Nacional de Salud.

Artículo 91. - Custodia de los hijos.

Las mujeres privadas de libertad pueden conservar a sus hijos dentro del centro de corrección y reinserción social por un período de doce meses en los centros que cuenten con la capacidad y dependencias apropiadas para la permanencia y alojamiento del menor de edad, conforme los lineamientos trazados por el reglamento interno elaborado para tales fines.

CAPÍTULO III DE LA RELIGIÓN

Artículo 92. -Libertad de culto. Las personas privadas de libertad tienen derecho a cumplir los preceptos de su religión, quedando a su libre elección participar en los servicios religiosos organizados en

los centros de corrección y rehabilitación, conforme lo establece la Constitución de la República y el reglamento de aplicación de la presente ley.

Párrafo I.- Las personas privadas de libertad tienen derecho a comunicarse y mantener contacto con representantes autorizados de su religión.

Párrafo II.- En cada centro de corrección y reinserción social habrá un capellán local, perteneciente al cuerpo de capellanes, integrado en la Capellanía General de Prisiones, bajo la supervisión de la Conferencia del Episcopado Dominicano y el capellán general de Prisiones, conforme lo establecido en la Resolución No. 3874, del C.N., del 10 de julio de 1954, que aprueba el Concordato y el Protocolo Final suscrito entre la República Dominicana y la Santa Sede.

CAPITULO IV

DE LAS ACTIVIDADES DEPORTIVAS, CULTURALES Y RECREATIVAS

Artículo 93.- Actividades deportivas, culturales y recreativas. En los centros de corrección y rehabilitación se desarrollarán actividades deportivas, culturales y recreativas como parte del proceso integral de corrección y rehabilitación de las personas privadas de libertad.

Párrafo. - Las actividades deportivas, artísticas y recreativas se coordinarán, en general, con el respaldo de los ministerios correspondientes.

CAPÍTULO V

DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL

Artículo 94.-Trabajo. El trabajo es un derecho y un deber de las personas privadas de libertad, y constituye un elemento fundamental en la función motivacional y de formación profesional, por lo que deberá permitirse a los internos de los centros que tengan la facilidad, conforme el reglamento correspondiente y para contribuir a una posterior reinserción a la sociedad.

Artículo 95.- Características del trabajo. El trabajo debe poseer las características siguientes:

1. Tener carácter formativo, creador o conservador de hábitos laborales, productivos o terapéuticos, con el fin de preparar a las personas privadas de libertad para las condiciones normales del trabajo en libertad.
2. Ser organizado y planificado, atendiendo a las aptitudes y cualificación profesional, de manera que satisfaga las aspiraciones laborales de las personas privadas de libertad en tanto sean compatibles con la organización y seguridad del centro de corrección y reinserción social.
3. Ser facilitado por el centro de corrección y reinserción social.
4. No tener carácter aflictivo o de castigo, y
5. No atentar contra la dignidad de las personas privadas de libertad.

Artículo 96.- Condiciones del trabajo. La Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales organizará y planificará el trabajo de carácter productivo en los centros que cuenten con la referida disponibilidad, en las condiciones siguientes:

1. Proporcionar trabajo suficiente para ocupar en días laborables a las personas privadas de libertad, garantizando el descanso los fines de semana.
2. La jornada de trabajo de las personas privadas de libertad no puede exceder, en ningún caso, las seis horas.
3. La jornada de trabajo debe permitir disponer de tiempo suficiente para la aplicación de los medios de tratamiento, y
4. La retribución debe ser conforme al rendimiento, categoría profesional y clase de actividad desempeñada acorde al reglamento de aplicación de la ley.

Artículo 97.- Dirección y control del trabajo. La organización y dirección del trabajo correccional será establecido en el reglamento de aplicación para los centros penitenciarios y correccionales que les aplique.

Artículo 98.- Personas exentas de trabajar. Están exceptuados de la obligación de trabajar las personas siguientes:

1. Las sometidas a tratamiento médico por causas de accidentes o enfermedad.

2. Las que padezcan de incapacidad permanente para toda clase de trabajo.
3. Los adultos mayores.
4. Las mujeres embarazadas que presenten embarazos de riesgo, y cuando el trabajo implique fuerza física.
5. Las mujeres que se encuentren en el período de posparto, y
6. Las personas privadas de libertad que no pueden trabajar por razón de fuerza mayor.

Párrafo.- Las condiciones precedentemente indicadas serán comprobadas y certificadas por el médico del centro, quien deberá indicar justificadamente el período de exención.

Artículo 99.- Modalidades de trabajo. El trabajo que realicen las personas privadas de libertad dentro o fuera de los centros de corrección y rehabilitación se desarrollarán en las modalidades siguientes:

1. Las de formación profesional, a las que se da carácter preferente.
2. Las dedicadas al estudio y formación académica.
3. Las ocupaciones que formen parte de un tratamiento.
4. Las prestaciones personales en servicios auxiliares comunes del establecimiento, y

5. Las artesanales, intelectuales y artísticas.

Artículo 100. - Política de remuneración del trabajo. La política de remuneración, una vez aprobada por la Procuraduría General de la República, será aplicada por la dirección de los centros de rehabilitación correccional, quienes deben fijar el monto de los salarios de las personas privadas de libertad, conforme a los criterios establecidos en el artículo 101.

Artículo 101.- Distribución de los salarios. Los salarios que perciban las personas privadas de libertad, producto de su labor dentro de los centros de corrección y rehabilitación, se distribuirán de la manera siguiente:

1. Un veinte por ciento para el Sistema Correccional y el mantenimiento del centro de corrección y reinserción social
2. Un cincuenta por ciento para la manutención de sus familiares o de las personas que determinen las personas privadas de libertad.
3. Un veinte por ciento para la formación de un fondo de reservas que les será entregado a las personas privadas de libertad a su salida definitiva del centro, y
4. Un diez por ciento para el uso personal de las personas privadas de libertad.

Párrafo I.- Cuando no hubiese familiares a quienes se deba ayudar, el porcentaje establecido en el numeral 2) de este artículo será destinado para el fondo de reserva.

Párrafo II.- Los valores destinados a los fondos de reservas serán en cuentas de ahorro, preferiblemente de un banco del Estado.

CAPÍTULO VI

DE LAS PROHIBICIONES

Artículo 102.- Prohibiciones. En los centros de corrección y reinserción social está prohibido para las personas privadas de libertad el uso, consumo o posesión de:

1. Bebidas alcohólicas.
2. Drogas y sustancias controladas no autorizadas.
3. Computadoras personales, teléfonos celulares o cualquier dispositivo electrónico de comunicación con el exterior y demás.
4. Juegos de azar y apuestas en dinero o especies.
5. Armas de fuego o blancas, o de cualquier otro tipo.
6. Posesión de objetos no permitidos en la presente ley y el reglamento de aplicación.
7. No usar falsa identidad, datos relativos a las personas y los procesos.

Párrafo I.- La violación a cualesquiera de estas prohibiciones por parte del interno, se clasifica como una falta muy grave excluyendo al interno de beneficiarse de la libertad condicional bajo fianza o cualquier mo-

dalidad de libertad anticipada, conforme al numeral 3) del artículo 123 de la presente ley.

Párrafo II.- Los funcionarios, oficiales o agentes penitenciarios que permitan por acción u omisión la violación de estas prohibiciones, serán sancionados conforme a los parámetros establecidos por la Ley de Función Pública, siempre que la conducta no constituya un ilícito penal, regido por las normas especiales de la materia.

TÍTULO XI

DE LAS VISITAS, PERMISOS Y TRASLADOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

CAPÍTULO I

DE LAS VISITAS

Artículo 103.- Visitas autorizadas. Las personas privadas de libertad pueden recibir visitas de sus parientes, abogados, médicos, amigos de buena reputación o de personas representantes de organismos o instituciones oficiales o privadas que se interesen por su protección y rehabilitación, conforme lo establezca el reglamento de aplicación de la presente ley.

Párrafo I.- Las visitas se harán con el consentimiento de la persona privada de libertad, salvo orden emanada del juez de la causa mientras sea preventivo, o el juez de ejecución de la pena en los casos de los condenados definitivos.

Párrafo II.- Para salvaguardar la dignidad, privacidad de los internos del centro y por motivos de estricta seguridad, las visitas

relacionadas a poderes del Estado, incluido el Poder Judicial, Defensor Público, organismos nacionales o internacionales, instituciones oficiales o privadas, medios de comunicación o cualquier otra entidad externa distinta, deberán ser autorizadas por la Procuraduría General de la República o la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales. En los casos anteriores, las informaciones y condiciones relacionadas con los internos serán consideradas confidenciales, y de uso restringido, salvo vulneración comprobada a sus derechos y libertades fundamentales o por autorización de la Procuraduría General de la República.

Párrafo III.- La Junta de Tratamiento podrá solicitar al juez de ejecución de la pena, a través de un informe que lo justifique, la restricción de algunas visitas que no contribuyan al proceso de corrección y rehabilitación de la persona privada de libertad, debiendo dicho órgano judicial pronunciarse al respecto, pudiendo entrevistar a la persona privada de libertad correspondiente en caso de considerarlo necesario.

Artículo 104.- Medidas de seguridad para ingreso y egreso de visitas. Los centros de corrección y reinserción social adoptarán las medidas de seguridad pertinentes para toda visita o contacto de la persona privada de libertad con el mundo exterior, incluyendo el conocimiento previo de las características de las personas visitantes o con aquellas que se relacionen en el exterior.

Artículo 105.- Información a los visitantes. Los centros de corrección y reinserción social informarán a todos los visitantes

las reglas y normas que seguirán durante su permanencia en el establecimiento.

Artículo 106.- Lugares de recepción para visitantes. Los internos reciben a los visitantes en lugares diseñados para tales fines.

Párrafo I.- No se permite el acceso de los visitantes a las áreas interiores del centro de corrección y reinserción social, pabellones y dormitorios, salvo autorización del director general de servicios correccionales o del director del centro particularmente, cuando sea necesario realizar informes relacionados con el funcionamiento del sistema correccional y aquellos autorizados bajo justificación, por el director general de servicios penitenciarios y correccionales.

Párrafo II.- Se habilitarán en los centros de corrección y reinserción social módulos privados que garanticen los principios de confidencialidad y privacidad, sin obviar las medidas de seguridad pertinentes, para las visitas del representante legal de la persona privada de libertad.

Artículo 107.- Vigilancia en la reunión o entrevistas. Las reuniones o entrevista contarán con la presencia de un vigilante de seguridad, el cual permanecerá a una distancia prudente que garantice la privacidad de la conversación entre la persona privada de libertad y el visitante.

Artículo 108.- Duración de la visita. En todos los casos la visita no puede exceder el tiempo previsto en el reglamento de aplicación de la presente ley.

Artículo 109.- Visitas conyugales. Las personas privadas de libertad pueden recibir la visita de su cónyuge, legalmente

casado o tengan una relación consensual legalizada o notoria.

Párrafo I.- Estas visitas se hacen en espacios físicos debidamente habilitados para esos fines, con el propósito de preservar la intimidad y establecer los controles sanitarios, a fin de evitar la transmisión de enfermedades infectocontagiosas en los centros que exista la facilidad.

Párrafo II.- El régimen de visitas conyugales será establecido en el reglamento de aplicación de la presente ley.

CAPÍTULO II

DE LOS PERMISOS DE SALIDA

Artículo 110.- Permisos de salida. El permiso de salida es el consentimiento otorgado por la Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción, previa autorización de la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales, a la persona privada de libertad, para ausentarse del centro de corrección y reinserción social por un tiempo determinado, con la finalidad de afianzar los vínculos familiares y sociales, y como etapa de preparación para su futura vida en libertad, conforme los lineamientos establecidos mediante reglamento.

Artículo 111. -Tipos de permisos de salida. Existen tres tipos de permisos de salida:

1. El que se otorga como medidas de prueba, como lo establece el artículo 64 de la presente ley, a excepción de la libertad condicional.
2. El que se otorga a la persona privada de libertad, acompañada por dos

o más vigilantes para garantizar la seguridad, en caso de enfermedad grave o muerte del cónyuge, padres, hermanos o hijos de la persona privada de libertad. En este caso, el director del centro de corrección y reinserción social podrá autorizar el permiso de salida con el requisito de que notifique dicha decisión a la Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción, y

3. El que se otorga a la persona privada de libertad en casos excepcionales, por motivo de situaciones o actividades correspondientes a su núcleo familiar (padre, madre, hijos y esposa) de carácter impostergable, tales como nacimiento, graduación, bautizo, entre otras de igual naturaleza, conforme los lineamientos instaurados por el reglamento establecido para tales fines.

Artículo 112.- Restricciones del permiso. La persona privada de libertad, beneficiaria de un permiso de salida por enfermedad grave o muerte, será acompañada por dos o más vigilantes para garantizar la seguridad.

Artículo 113.- Resolución de otorgamiento de permiso. La Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción dictará una resolución motivada, que autorice el permiso, la cual contiene:

1. Causas que originan la salida.
2. La fecha y duración de la salida.
3. El lugar o distancia máxima a que podrá trasladarse la persona pri-

vada de libertad y, si hubiere de pernoctar fuera, el lugar preciso en que lo hará.

4. Las restricciones, prohibiciones o condiciones que se decida fijar a su libertad condicional.

CAPITULO III

DE LOS TRASLADOS

Artículo 114.- Clasificación de los traslados. Existen tres clases de traslados, que son:

1. De un centro de corrección y reinserción social a otro, por medida disciplinaria, seguridad, o a petición de éste o de quien lo represente.
2. Del centro de corrección y reinserción social a un centro de salud, por la naturaleza, la gravedad y la emergencia que amerite la enfermedad que presente una persona privada de libertad, y
3. Del centro de corrección y reinserción social a los tribunales de justicia, para asistir a audiencia u otro acto procesal o donde disponga la autoridad judicial competente.

Artículo 115.- Solicitud y expedición de orden de traslado. Los traslados de las personas privadas de libertad con carácter preventivo o de las condenadas, solicitados por el director del centro de corrección y reinserción social, por la misma persona privada de libertad o de quien la represente, serán ordenados en el primer caso, por

el juez de la causa, y de los condenados, por el juez de ejecución de la pena por resolución motivada, o por la Procuraduría General del República, cuando aplique.

Párrafo.- En caso de emergencia, salud o por medidas de seguridad podrá ser ordenado el traslado administrativo previa autorización de la Procuraduría General de la República y comunicación a la autoridad judicial competente.

Artículo 116.- Formalidad de ejecución de los traslados. Los traslados son ejecutados por las autoridades de vigilancia del sistema correccional, debiendo realizarse durante el día, salvo emergencias o medidas extremas de seguridad, ordenadas por el director del centro de corrección y reinserción social, previa comunicación y aprobación de la autoridad judicial competente indicada precedentemente, y siempre velará porque el desplazamiento del interno se haga bajo las medidas de seguridad y transporte que garanticen la menor exposición al público y respetando su dignidad.

Párrafo I.- En el caso del numeral 1) del artículo 114 se remitirá conjuntamente con la persona privada de libertad, una copia de su expediente.

Párrafo II.- De los traslados previstos en los numerales 1) y 2) del artículo 114 se informará inmediatamente a la familia de la persona privada de libertad, sin entorpecer las operaciones del traslado, que debe ser siempre confidencial, excepcionalmente, en caso de seguridad extrema podrán ser informados en un plazo máximo de seis horas.

Artículo 117.- Revocación de órdenes de traslado. Las órdenes o medidas de

traslado pueden ser revocadas por la autoridad judicial competente, siempre que se compruebe la violación de los derechos fundamentales de la persona privada de libertad.

TÍTULO XII

DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

CAPÍTULO I

DE LA FINALIDAD DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO

Artículo 118.- Objetivo del régimen disciplinario. El régimen disciplinario tiene como objetivo garantizar una convivencia armónica y ordenada en los centros de corrección y rehabilitación que permita el correcto desenvolvimiento de las actividades programadas para las personas privadas de libertad, el quehacer del personal de servicios correccionales, y las visitas.

Párrafo.- Ninguna persona privada de libertad podrá desempeñar en los servicios del establecimiento una actividad que le permita ejercitar una facultad disciplinaria.

Artículo 119.- Suministro de información sobre el régimen disciplinario. Toda persona privada de libertad, al momento de ingresar al centro de corrección y reinserción social será correcta y oportunamente informada acerca del régimen disciplinario que rige el centro.

CAPÍTULO II

DE LAS FALTAS DISCIPLINARIAS

Artículo 120.- Faltas disciplinarias. Las faltas disciplinarias son los actos cometidos por las personas privadas de libertad que transgreden las normas de la disciplina interna y que conllevan la aplicación de las sanciones.

Artículo 121.- Clasificación de las faltas. Las faltas disciplinarias se clasifican en:

1. Faltas leves.
2. Faltas graves, y
3. Faltas muy graves.

Artículo 122.- Faltas leves. Se consideran faltas leves las acciones siguientes:

1. Impedir o intentar impedir la realización de cualquier actividad del centro de corrección y reinserción social.
2. Simular enfermedad.
3. Permanecer o ingresar en lugares no autorizados.
4. Incumplir con el horario de actividades.
5. No vestir el uniforme asignado sin una justificación expresa del director del centro de corrección y reinserción social.
6. Vender o comprar artículos introducidos ilícitamente al centro de corrección y reinserción social, y

7. Cualquier otra acción u omisión que represente el incumplimiento de los deberes y que no esté comprendida en los numerales del presente artículo.

Artículo 123.- Faltas graves. Se consideran faltas graves las acciones siguientes:

1. Incurrir en tres faltas leves en un período inferior a los seis meses.
2. Incitar agresiones contra otras personas privadas de libertad.
3. Manipular objetos para hacerlos potencialmente peligrosos.
4. Introducir, fabricar, comercializar o traficar objetos peligrosos como armas, mercancías, sustancias prohibidas por ley, sin importar su peso.
5. Organizar rifas, apuestas y juegos de azar.
6. Desobedecer las órdenes de los agentes o el personal directivo del centro.
7. Embriagarse, drogarse y poseer sustancias controladas no autorizadas.
8. Amenazar, coaccionar o irrespetar a otras personas privadas de libertad, al personal de servicios correccionales o a las visitas.
9. Manifestarse con evidente violencia y agresividad, de forma tal que altere la pacífica convivencia del

centro de corrección y reinserción social, y

10. Posesión de objetos no permitidos en la presente ley y el reglamento de aplicación.

Artículo 124.- Faltas muy graves. Se consideran faltas muy graves las acciones siguientes:

1. Incurrir en tres faltas graves en un período inferior a los seis meses.
2. Intentar sustituir a otras personas beneficiadas con su libertad o cualquier otro beneficio.
3. Utilizar teléfonos móviles o cualquier otro medio de comunicación, sin el consentimiento de la dirección del centro.
4. Usurpar las funciones o la identidad de otras personas privadas de libertad, o de autoridades dentro o fuera del centro.
5. Sustraer los bienes ajenos o del centro de corrección y reinserción social.
6. Dañar intencionalmente o por negligencia los bienes ajenos o del centro de corrección y reinserción social.
7. Asociarse para cometer actos de vandalismo, motines o alteración del orden.
8. Atentar contra la integridad y la vida de otras personas dentro del centro.

9. Agredir o intentar agredir sexualmente a otras personas, y
10. Sobornar o intentar el soborno de las autoridades dentro o fuera del centro de corrección y reinserción social.

CAPÍTULO III

DE LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS

Artículo 125.- Finalidad de las sanciones disciplinarias. Las sanciones disciplinarias tienen como finalidad educar, prevenir y disuadir a las personas privadas de libertad de la comisión de faltas disciplinarias o de reincidir en ellas.

Artículo 126.- Sanciones por faltas leves. Las sanciones a aplicar a las personas privadas de libertad que hayan cometido faltas leves son:

1. La amonestación verbal.
2. Privación de permisos hasta por quince días.
3. Suspensión de los incentivos por quince días, y
4. Limitación del movimiento en el centro de corrección y reinserción social durante diez días.

Artículo 127.- Sanciones por faltas graves. Las sanciones a aplicar a las personas privadas de libertad que hayan cometido faltas graves son:

1. Amonestación escrita.

2. Suspensión de incentivos hasta por un mes.
3. Suspensión de permisos hasta por un mes.
4. Suspensión de la comunicación hasta por un mes.
5. Suspensión de visitas por un mes.
6. Suspensión de salidas de su dormitorio hasta por un mes.
7. Aislamiento hasta por quince días, y
8. Reducir puntos en el grado del tratamiento.

Párrafo.- El aislamiento no implicará la renuncia al derecho de disfrutar del aire libre y luz solar una hora al día.

Artículo 128.- Sanciones por faltas muy graves. Las sanciones a aplicar a las personas privadas de libertad que hayan cometido faltas muy graves son:

1. El traslado a otro centro de corrección y reinserción social.
2. Suspensión de incentivos hasta por tres meses.
3. Reparar el daño causado.
4. Suspensión de permisos hasta por tres meses.
5. Suspensión de actividades y trabajo, hasta por tres meses.

6. Suspensión de llamadas y visitas hasta por tres meses.
7. Aislamiento hasta por treinta días.
8. Bajar o retrotraer puntos en el grado del tratamiento, y
9. Impedimento definitivo para optar por la libertad condicional o modalidad libertad anticipada.

Párrafo I.- El aislamiento no implica maltrato, ni vejámenes, por parte de la autoridad penitenciaria, sino que en cualquier lugar del centro el trato se dará conforme al respeto de la dignidad humana, respetando los derechos del interno. Esta sanción no implicará la renuncia al derecho de disfrutar del aire libre y luz solar una hora al día.

Párrafo II.- El aislamiento se debe ejecutar con informe del médico del centro de corrección y reinserción social, quien debe vigilar diariamente a la persona privada de libertad mientras permanezca en esa situación, informando al director y al subdirector de Asistencia y Tratamiento sobre su estado de salud física y mental y, en su caso, sobre la necesidad de suspender o modificar la sanción impuesta.

Párrafo III.- Se prohíbe aplicar la sanción de aislamiento a las mujeres gestantes y hasta seis meses después de la terminación del embarazo; a las madres lactantes y a las que tuvieran hijos consigo.

Párrafo IV.- Las personas privadas de libertad sancionadas con medidas de aislamiento no serán eximidas de la educación y el trabajo.

Párrafo V.- Se le proporcionará material de lectura adecuada y serán visitados por el personal de la dirección cuando lo soliciten.

CAPITULO IV

DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES DISCIPLINARIAS

Artículo 129.- Órgano competente para la imposición de sanciones disciplinarias. La Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción es el órgano competente para conocer las faltas disciplinarias que cometan las personas privadas de libertad, sin perjuicio de que el director del centro de corrección y reinserción social pueda adoptar las medidas cautelares o de aseguramiento que sean urgentes.

Artículo 130.- Comunicación de la sanción y presentación de defensa. La persona privada de libertad tiene derecho a que se le comunique por escrito la sanción que se le haya impuesto.

Párrafo. - Ninguna persona privada de libertad será sancionada sin ser previamente informada de la falta que se le atribuya y sin que se le haya permitido presentar su defensa verbal o escrita.

Artículo 131.- Resolución por sanción disciplinaria. La Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción, una vez realizada la investigación sobre la falta cometida, emitirá una resolución motivada, tomando en consideración la acción cometida, la personalidad y los antecedentes de la persona privada de libertad.

Artículo 132.- Votación para aprobación de sanción. Las decisiones de la Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción se toman por mayoría de votos.

Artículo 133.- Recurso de reconsideración. La interposición de un recurso de reconsideración en contra de las resoluciones que aprueban sanciones, se someterá ante la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales en un plazo no mayor de cinco días a partir de la notificación de la resolución sancionadora.

Párrafo.- Los recursos contra resoluciones que impongan la sanción de aislamiento serán de tramitación urgente.

Artículo 134.-Prohibición de doble persecución. Ninguna persona privada de libertad puede ser sancionada dos veces por la misma falta.

Párrafo. - Solo se puede imponer la sanción por el período fijado en la presente ley.

Artículo 135.- Reincidencia. En los casos de reincidencia de la falta, se impondrá la sanción máxima prevista.

Artículo 136.- Modificación o suspensión de sanciones. La Comisión de Vigilancia, Evaluación y Sanción podrá, previo informe del médico general, modificar o suspender las sanciones disciplinarias, si la salud física o mental de la persona privada de libertad se ve afectada por dichas sanciones.

Artículo 137.- Infracción de carácter penal. Los casos que constituyan infracción a la ley penal serán remitidos ante el

Ministerio Público del lugar donde se hayan cometido los hechos.

CAPÍTULO V

DE LA CONDUCTA

Artículo 138.- Informe de conducta. El informe de conducta es el documento en el cual la Junta de Tratamiento presenta la evaluación del comportamiento de las personas privadas de libertad y registra:

1. El grado de rehabilitación.
2. Las faltas cometidas y las sanciones disciplinarias impuestas.
3. La participación en las actividades educativas, laborales, deportivas, religiosas, recreativas y culturales a las que se dedican, y
4. Los grados académicos alcanzados durante el periodo de tratamiento.

Párrafo. - El informe de conducta puede ser solicitado por la persona privada de libertad cuando le sea necesario y su vigencia es de tres meses, pudiendo la Junta de Tratamiento del centro de corrección y reinserción social, a través de su director, notificar cualquier situación irregular que ocurra durante dicho plazo al juez de ejecución de la pena.

Artículo 139.- Calificación de la conducta. La conducta de las personas privadas de libertad es registrada mensualmente en el informe de conducta y se expresa en la escala siguiente:

1. Muy buena.

2. Buena.
3. Regular.
4. Mala, y
5. Pésima.

Párrafo.- En la medida de lo posible, la calificación de conducta de cada persona privada de libertad será colocada en un lugar visible cercano a su dormitorio.

Artículo 140.- Concesión de beneficios internos. La calificación de conducta tendrá valor para la concesión de beneficios, tales como:

1. Recibir visitas con mayor frecuencia.
2. Prolongación de tiempo de recreación.
3. Asistencia a actividades deportivas, culturales o recreativas.
4. Las demás prerrogativas que se establezcan en la presente ley y los reglamentos.

Artículo 141.- Concesión de beneficios judiciales. Las calificaciones de conducta y de grado de rehabilitación sirven como antecedentes para la concesión de beneficios como salidas temporales, libertad condicional e indulto.

CAPÍTULO VI

DE LAS MEDIDAS DE SUJECCIÓN

Artículo 142.- Medidas de sujeción. Las medidas de sujeción son aquellas que

tienen por objetivo asegurar a la persona privada de libertad, a fin de evitar su fuga, el daño a su persona o a otra persona. En ningún caso podrán utilizarse las medidas de sujeción como castigo aplicable a las personas privadas de libertad.

Párrafo.- Las medidas de sujeción y el procedimiento para su aplicación serán establecidas en el reglamento de aplicación de la presente ley.

Artículo 143.- Período de vigencia y formalidad de adopción de las medidas de sujeción. Las medidas de sujeción solo pueden emplearse por el tiempo necesario para el cumplimiento de sus finalidades y por orden expresa del director del centro de corrección y reinserción social o de quien lo reemplace.

Párrafo. - En los casos de emergencia, las medidas de sujeción podrán ser adoptadas por el personal directamente a cargo de la custodia de la persona privada de libertad, debiendo informar con posterioridad inmediata al director del centro de corrección y reinserción social.

Artículo 144.- Prohibición del uso de la fuerza o violencia. El personal de vigilancia no puede recurrir a la fuerza ni a la violencia en el tratamiento de las personas privadas de libertad, salvo que fueran estrictamente indispensables para evitar una fuga, evasión o resistencia, violenta o pasiva, al cumplimiento de órdenes de la autoridad.

Párrafo.- El personal de servicios correccionales que incurra en los casos señalados precedentemente y sea comprobado, será sancionado automáticamente con la suspensión o destitución del cargo.

CAPITULO VII

DE LA REINSERCIÓN SOCIAL DE LOS EGRESADOS DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN

Artículo 145.- **Carácter obligatorio de la reinserción social.** La reinserción social debe ser obligatoria, como la garantía que el Estado provee a la sociedad dominicana, por lo que es responsabilidad del juez de ejecución de la pena instruir, requerir y demandar la inclusión, seguimiento y cumplimiento del programa de inserción social de los egresados de los centros.

Artículo 146.- **Elaboración y registro de expediente.** Los centros de corrección y reinserción social elaborarán un expediente penitenciario y correccional, foliado con un registro físico y digital que contenga una historia organizada y pormenorizada del proceso de tratamiento de las personas privadas de libertad: Su evolución psicológica, moral, su capacitación técnica y académica, sus contribuciones y aportes, tareas laborales realizadas, y las disciplinas y eventos en los que se vieron involucradas, su condición de salud física, entre otras informaciones relevantes que revelen su proceso de evolución al momento de su salida del centro penitenciario. Esta es una responsabilidad obligatoria de los directores de los centros penitenciarios, y deberá ser exigido por el juez de la ejecución de la pena, antes de emitir cualquier decisión.

TITULO XIII

DEL MEDIO LIBRE CAPÍTULO I

DE LA DIRECCIÓN PARA EL MEDIO LIBRE

Artículo 147.- **Creación.** Se crea la Dirección para el Medio Libre bajo la dependencia de la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales, con el objetivo de contribuir con la seguridad pública mediante la reinserción laboral en un trabajo remunerado de personas condenadas, aplicando medidas alternativas a la reclusión, incluyendo la capacitación laboral y la colocación laboral independiente o dependiente.

Artículo 148.- **Finalidad.** La finalidad de la Dirección para el Medio Libre es contribuir a la reinserción social de las personas egresadas de los centros de corrección y reinserción social, en el período de prueba, así como la gestión de las medidas alternativas a la prisión.

Artículo 149.- **Funciones.** Las funciones de la Dirección para el Medio Libre son las siguientes:

1. Poner en práctica el sistema correccional en el medio libre.
2. Poner en práctica el funcionamiento de los centros de atención en el medio libre.
3. Poner en funcionamiento la oficina de evaluación.

4. Proponer a la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales los planes y programas a ejecutar para el medio libre, previamente aprobados por el procurador general de la República.
5. Suministrar los bienes y servicios del sistema correccional del medio libre.
6. Realizar las tareas encomendadas por la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales.
7. Reportar a la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales sobre los casos de corrupción administrativa en su ámbito de responsabilidad.
8. Mantener una conexión estrecha y expedita con los centros de corrección y rehabilitación, a los fines de recibir toda la información pertinente sobre las personas privadas de libertad que pasarán al medio libre.
9. Mantener una estrecha coordinación con el juez de ejecución de la pena y con las instituciones relacionadas con la adopción de las medidas alternativas a la prisión.
10. Proponer a la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales la coordinación de programas y convenios de colaboración con entidades externas.
11. Poner en práctica la expedición de un informe de conducta para

proveerlo de seguridad laboral como propósito de la rehabilitación.

12. Poner en práctica y hacer cumplir ante las autoridades competentes y el buró de crédito, el retiro y la eliminación inmediata de todo fichaje y cualquier otro control que pudiera tener institución alguna sobre las personas privadas de libertad.

CAPÍTULO II

DE LOS CENTROS DE ATENCION EN EL MEDIO LIBRE

Artículo 150.- Funciones de los centros de atención en el medio libre. Los centros de atención en el medio libre tienen las siguientes funciones:

1. Dar seguimiento a las personas egresadas de los centros de corrección y rehabilitación.
2. Prestar asistencia educacional y laboral, y protección moral y material a las personas egresadas de los centros de corrección y rehabilitación, a fin de que puedan insertarse social y laboralmente en el medio libre, y
3. Trabajar en conjunto con la Casa del Redentor, con el propósito de ayudar en el origen integral, moral, laboral, espiritual y familiar a los egresados de los centros de corrección y rehabilitación social.

CAPITULO III

DE LA OFICINA DE EVALUACION EN EL MEDIO LIBRE

Artículo 151.- Finalidad de la oficina de evaluación en el medio libre. La oficina de evaluación en el medio libre es una dependencia de la Dirección para el Medio Libre, que tiene como finalidad evaluar a las personas en el medio libre, conforme lo disponga la autoridad judicial competente.

Párrafo.- Para el cumplimiento de sus funciones estará dotada del personal especializado y el equipamiento necesario.

Artículo 152.- Efecto de la intervención de la oficina de evaluación en el medio libre. La oficina de evaluación en el medio libre, a través de la Dirección para el Medio Libre y la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Correccionales, brindará a la nación un clima de mayor seguridad. Mantendrá coordinación con la autoridad judicial competente.

CAPÍTULO IV

DE LA LIBERTAD

Artículo 153.- Libertad de las personas privadas de libertad. Es todo acto de salida de una persona privada de libertad de un centro de corrección y reinserción social con carácter definitivo, el cual se otorga mediante:

1. Cumplimiento de condena.
2. Sentencia de absolución u orden de autoridad judicial competente.

3. Indulto.
4. Amnistía, y
5. Abrogación de la ley penal.

TÍTULO XIV

DEL FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CORRECCIONAL

Artículo 154.- Fuente de financiamiento de operación del Sistema Penitenciario y Correccional. El funcionamiento y operatividad del Sistema Penitenciario se financia con los fondos provenientes de una partida del presupuesto nacional de la nación.

Artículo 155.- Actualización de cuantía de multas por infracciones penales. Se establece que las multas o sanciones pecuniarias para las diferentes infracciones, sean crímenes o delitos, cuya cuantía sea menor a la tercera parte del salario mínimo del sector público, en lo adelante se elevan a un salario mínimo del sector público.

Artículo 156.- Multas por contravenciones. Las multas o sanciones pecuniarias para los casos de contravenciones penales, que no provengan de infracciones de tránsito, serán establecidas por el tribunal competente en el monto comprendido entre la quinta y tercera parte del salario mínimo del sector público.

TITULO XV

DE LAS DISPOSICIONES FINALES

Artículo 157.- Modificación. Se modifican en el Código Penal vigente y toda otra legislación especial de naturaleza penal que

establezcan multas o sanciones pecuniarias para las diferentes infracciones que sean inferiores a la de los artículos 155 y 156 de la presente ley, para elevarlas a los montos indicados en estos artículos.

Artículo 158.- Transitorio: Reglamento de aplicación. La Procuraduría General de la República cuenta con un plazo de ciento veinte días para someter al Poder Ejecutivo el proyecto de reglamento de aplicación de la presente ley. El Poder Ejecutivo cuenta con un plazo de no mayor de sesenta días, para su aprobación y publicación.

Artículo 159.- Derogatoria. La presente ley sustituye y deroga la Ley No. 224, del 26 de junio del 1984, que establece el Régimen Penitenciario y cualquier otra norma que le sea contraria.

Artículo 160.- Entrada en vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación y publicación, según lo establecido en la Constitución de la República, y una vez transcurridos los plazos señalados en el Código Civil de la República Dominicana.

DADA en la Sala de Sesiones del Senado, Palacio del Congreso Nacional, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los dieciséis (16) días del mes de febrero del año dos mil veintiuno (2021); años 177 de la Independencia y 158 de la Restauración.

Eduardo Estrella
Presidente

Ginette Bournigal de Jiménez
Secretaria

Lia Ynocencia Díaz Santana
Secretaria

DADA en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados, Palacio del Congreso Nacional, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los dieciocho (18) días del mes de marzo del año dos mil veintiuno (2021), años 178 de la Independencia y 158 de la Restauración.

Alfredo Pacheco Osoria
Presidente

Nelsa Shoraya Suárez Ariza
Secretaria

Agustín Burgos Tejada
Secretario

RAQUEL PEÑA
Vicepresidenta de la República Dominicana Encargada del Poder Ejecutivo

En ejercicio de las atribuciones que me confiere el artículo 129 de la Constitución de la República.

PROMULGO la presente Ley y mando que sea publicada en la Gaceta Oficial, para su conocimiento y ejecución.

DADA en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de abril del año dos mil veintiuno (2021); años 178 de la Independencia y 158 de la Restauración.

RAQUEL PEÑA

Esta edición de **Anuario 2021** del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, consta de 400 ejemplares y se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2022 en los talleres gráficos de Impresos Tres Tintas SRL, Santo Domingo, República Dominicana.
