



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0522/23

Referencia: Expediente núm. TC-01-2022-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Cándido Tejada contra el artículo 30 de la Resolución núm. 009-2020, del cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020), sobre el Protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad, dictada por el Consejo del Poder Judicial.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciocho (18) días del mes de agosto del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción y fundamento de la norma impugnada

La parte accionante procura la inconstitucionalidad del artículo 30 de la Resolución núm. 009/20, dictada por el Consejo del Poder Judicial el cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020), sobre el Protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad. El contenido del artículo impugnado es el siguiente:

Artículo 30. En cuanto a la no comparecencia virtual o presencial. Tratándose de una vista de toma de testimonio, no de una audiencia o acto en el que la normativa procesal vigente indique imprescindible la comparecencia de todas las partes procesales en circunstancias excepcionales, cuando la parte imputada en estatus de libertad y defensa técnica debidamente convocadas y el/la juez advierte que aun agotadas las diligencias por parte del despacho judicial no comparecen, ni justifican causa atendible de su incomparecencia, y se trata de una actividad dilatoria haciendo uso abusivo de sus derechos, podrá ordenar se practique la toma de testimonio prescindiendo de su presencia. Celebrando el acto a fin de resguardar el derecho de defensa se le pone en conocimiento de este conforme reglas descritas en el presente protocolo a tales fines.

Párrafo I. En caso de la persona privada de libertad, cuando se requiera su traslado para la entrevista el centro de entrevistas o el lugar habilitado por el Poder Judicial a tales fines al no depender su presencia de su autonomía, sino de su custodia y las autoridades penitenciarias, se requiere su traslado para otra oportunidad a fin de resguardar su derecho de defensa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo II. En toda entrevista virtual el juez verificará que se han cumplido las diligencias procesales para garantizar la oportunidad de participación de todas las partes del proceso.

La presente acción directa de inconstitucionalidad fue comunicada a la Procuraduría General de la República y al Consejo del Poder Judicial, el cinco (5) de enero de dos mil veintidós (2022); lo anterior, de acuerdo con los acuses de recibo de los Oficios núms. PTC-AI-002-2022 y PTC-AI-003-2022 elaborados, respectivamente, por la Presidencia del Tribunal Constitucional.

2. Pretensiones de la parte accionante

El tres (3) de enero de dos mil veintidós (2022), Cándido Tejada depositó ante la Secretaría de este tribunal constitucional una instancia mediante la cual promueve la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 30 de la Resolución núm. 009/20, sobre el Protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad, dictada por el Consejo del Poder Judicial. Las infracciones constitucionales invocadas por la parte accionante consisten en que dicho precepto normativo contradice el derecho a ser oído, a la contradicción, la igualdad procesal y el derecho a una defensa, tanto técnica como material. Tales prerrogativas se encuentran previstas en los artículos siguientes de la norma fundamental:

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:

(...),



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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;

(...),

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

3. Hechos y argumentos jurídicos de la parte accionante

El accionante, Cándido Tejada, solicita que el artículo 30 de la Resolución núm. 009/20 sea declarado no conforme con la Constitución dominicana por ser violatorio de su artículo 69, numerales 2), 4) y 10); a tales fines plantea que:

a) 18. El derecho a ser oído es una garantía de las que componen el debido proceso cuya importancia es capital para las partes, pero de manera especial para el imputado, puesto que, sobre éste se cierne todo el aparato represivo del Estado, por tanto, es quien se encuentra en evidente desventaja frente al curso del proceso. (sic)

b) 19. El respaldo legal de esta garantía de las que componen el debido proceso la encontramos en los artículos 69.2 de la CRD; en el plano supranacional la encontramos en los artículos 8.1 de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Convención Americana de Derechos Humanos y en el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (sic)

c) 21. Que al disponer el artículo 30 de la resolución 009/20 la posibilidad de que se escuche el testimonio del testigo sin la presencia del imputado y de su defensa legalmente citada, está desconociendo la importancia del derecho a ser oído dentro del proceso penal, puesto que se debate la libertad de una persona y con ello su dignidad y su reputación, que como verificamos en el preámbulo constitucional es un principio sobre el que los Constituyentes construyeron nuestra Carta Magna. En tal sentido sería contrario, incluso, a la concepción de un Estado Social Democrático y de Derecho, el permitir que se violente el derecho de defensa del principal actor del proceso pena, que es el acusado. (sic)

d) Que aunado al anterior razonamiento es preciso destacar que el imputado es el protagonista del proceso penal, por tanto, tiene el derecho a intervenir en todas las etapas del proceso por lo que es de suma importancia su presencia dentro de la toma de testimonio de un testigo, puesto que de esta manera el mismo puede formular las preguntas que entiende de lugar ya sea por medio a su defensa técnica o él mediante el uso de su voz, por lo que desconocer esto sería obrar contrario a la Constitución, a los tratados y convenios internacionales, así como también al propio criterio sentado por esta Alta Corte en su función del control concentrado de la Constitucionalidad. (sic)

e) 24. Si analizamos a profundidad el aspecto material al cual hace referencia la Corte IDH y con esto al fin para el cual fue concebido el artículo 30 de la resolución 009-20, incluso la propia resolución como protocolo para tomar testimonios de personas en condición de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulnerabilidad, debemos concluir que dicho fin es obtener un testimonio que, por las razones estipuladas en la ley, no pueda ser escuchado en condiciones normales en la audiencia de juicio. (sic)

f) 25. *Esto implica que el fin es aportarlo como medio de prueba en el proceso penal, por tanto, si el objetivo es este, es lógico pensar que si este medio de prueba se recoge sin la presencia del imputado, su defensor técnico o en ausencia de ambos, dicha prueba no podía ser valorada por no haber pasado el filtro de la contradicción, además devendrá en nula por ser recogida con violación a derechos fundamentales de conformidad con la disposición del artículo 69.8 de la CRD, por tanto, el artículo precitado es contrario a la Constitución, los tratados internacionales, la norma adjetiva procesal y las disposiciones del Tribunal Constitucional como máximo intérprete de la Constitución Dominicana. (sic)*

g) 31. *Que vista la manera en la cual fue concebido el artículo 287 del CPP vemos que la naturaleza de este artículo es garantizar la obtención de un elemento de prueba de tipo testimonial, que por las circunstancias excepcionales pueda brindar información importante para el proceso y que, además, de no ser complacida por medio a esta figura no habría manera de obtenerla en la etapa posterior en la que se desahogan las pruebas, para el caso: la fase de juicio. (sic)*

h) 32. *Que visto esto, observamos que el primer párrafo de dicho artículo consagra la presencia de las partes como un derecho, el cual no puede ser cercenado de manera unilateral por la decisión de un juez, o por una normativa de inferior jerarquía, en este caso el artículo 30 de la resolución 009/20, puesto que, todo lo relativo al debido proceso de ley y a la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 69 de la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución dominicana, como están integrados por un catálogo de derechos fundamentales del proceso, por su naturaleza de conformidad con la disposición de la Carta Magna en el artículo 112, solo deben ser regulados mediante una ley orgánica, no así por un protocolo emanado por una resolución del Consejo del Poder Judicial. (sic)

i) 33. *Que desde la parte capital del artículo 30 de la resolución 009/20 inicia la contradicción con el artículo 287 del CPP al disponer que: “Tratándose de una vista que se toma de testimonio, no de una audiencia o acto en el que la normativa procesal vigente indique imprescindiblemente la comparecencia de todas las partes procesales en circunstancias excepcionales...” Lo cual evidencia la no verificación del párrafo del artículo 287 del CPP, que consagra como “derecho” la asistencia de “las partes” en el proceso al disponer lo siguiente: “El juez practica el acto, si lo considera admisible, y cita a las partes, quienes tienen derecho a asistir, a hacer uso de la palabra con autorización del juez (sic)*

j) 34. *Entendemos que no puede considerarse dicha audiencia como “una vista de toma de testimonio” únicamente por el hecho de que más adelante, en el artículo 312 del Código Procesal Penal, permite la incorporación del elemento de prueba levantado conforme las reglas de excepción a la oralidad (...). (sic)*

k) 35. *De lo anterior se desprende que, mal haría la defensa técnica si no se opone a la toma de un testimonio en el que no se encuentra presente el imputado, máxime cuando en atención a lo contemplado en la norma, este elemento de prueba puede ser aportado en el juicio y valorado para tomar una decisión que a la postre le sería contraria o serviría para la construcción de una sentencia condenatoria. (sic)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l) 37. *Como bien podemos observar, el artículo 312 del Código Procesal Penal en su numeral 2, contempla la posibilidad de que los anticipos probatorios sean introducidos al juicio como elementos de prueba con excepción a la oralidad, por lo que ese testimonio que se recoge conforme a las formalidades descritas en la resolución 009-20 no constituye una simple toma de testimonio, sino que representa un elemento de prueba cuya importancia puede significar la condena del imputado, por tanto amerita de la rigurosidad de todo lo dispuesto en la Carta Magna, los tratados internacionales y las normas adjetivas para ser levantado, de manera que se respete el derecho de defensa del imputado. (sic)*

m) 38. *Dicho esto, entendemos que, el no permitir que el imputado pueda ejercer el derecho a contradecir so pretexto de que la audiencia es una simple toma de testimonio, escapa a la esencia de lo contemplado en el artículo 287 del CPP modificado por la ley 10/15 así como también al mandato constitucional y convencional anteriormente transcrito, por lo que dicha norma no es compatible con el derecho de defensa en su dimensión del derecho a contradecir, razón por la cual creemos que el artículo atacado en inconstitucionalidad no puede formar parte del ordenamiento penal dominicano. (sic)*

n) 41. *Es evidente que con lo contemplado en el artículo 30 de la resolución 009-20 no se respeta el derecho a la igualdad entre las partes, puesto que, se dispone la posibilidad de escuchar el testimonio que se tomará sin la presencia del imputado o su defensor técnico, pero con la presencia del ministerio público y la parte adversa. Sin embargo, sobre esta parte del proceso, imputado, es sobre la que recae el peso del Estado en su función represiva, Ius Puniendi Estatal. Es evidente*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que la ausencia del imputado o de su defensa, implica una desigualdad de armas con relación a las demás partes del proceso. (sic)

o) 43. De manera clara, los honorables jueces del Tribunal Constitucional advierten la importancia del principio de igualdad de armas en el proceso penal, materializado en la posibilidad de presentar alegatos, refutar pruebas producidas por medio a la inmediación y sobre todo contradecir los postulados esgrimidos. La pregunta necesaria ante este escenario es la siguiente: ¿Puede el imputado que no compareció a una toma de testimonio que servirá como elemento de prueba para su juicio ejercitar este derecho? La respuesta notoriamente salta a la vista. (sic)

p) 44. Es por esto que entendemos que el artículo 30 de la resolución 009-20 es incompatible con el derecho de defensa en su vertiente del principio de igualdad de armas, componente vital del debido proceso de ley cuyo respaldo lo contempla el numeral 4 del artículo 69 de la Constitución Dominicana. (sic)

q) 49. (...), cuando analizamos el artículo 30 de la resolución 009-20 podemos concluir que no se respeta el derecho de defensa en ninguna de sus dimensiones, puesto que, estaríamos cohibiendo al imputado de poder estar presente en la toma de un testimonio que sería utilizado como medio de prueba en su proceso, de igual modo el tribunal lo cohibiría de poder estar presente en una de las diligencias propias de su proceso, así como también estaría impedido de conocer la suerte del testimonio que habrá de conocerse en su perjuicio. (sic)

r) 51. (...), que la resolución 009/20 en su artículo 30 es contradictoria con este fallo del tribunal constitucional [TC/0440/14],



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puesto que, ordena la celebración de la audiencia sin la presencia del imputado ni su defensa técnica, elemento indispensable para salvaguardar el derecho que tiene la persona sobre la cual se debate la suerte procesal, puesto que sin lugar a dudas son los que se afectan con la producción o colección de testimonios bajo la modalidad de anticipo de prueba. (sic)

s) 53. *Es importante establecer, que el referido artículo 30 de la resolución pretendido inconstitucional, supone la ausencia del imputado o su defensa debidamente citado como una táctica dilatoria para entorpecer la entrevista, pero la ley procesal contempla la manera en la cual se hace comparecer a un imputado en estado de libertad, en caso de que éste no obtempere el llamado de la justicia; y en el caso de la defensa el Código Procesal Penal también contiene la solución procesal en este caso, razón por la cual el tribunal debe tomar las medidas de lugar, según corresponda en cada caso, y en consecuencia asegurar el conocimiento de la diligencia con la asistencia de esta parte del proceso, y con ello protegiendo los derechos que les asisten. (sic)*

t) 54. *Vistos los precedentes anteriormente citados, entendemos que el Tribunal Constitucional coincidirá con los criterios vertidos y pronunciará la inconstitucionalidad del artículo atacado, puesto que su configuración contraviene las disposiciones constitucionales referidas, así como también los criterios jurisprudenciales evacuados por esta Alta Corte y otras que desarrollan la dimensión de los derechos transcritos, cuyas decisiones —en el caso de nuestro Tribunal Constitucional— tienen carácter vinculante para todos los poderes del Estado. (sic)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Basado en estos motivos, el ciudadano Cándido Tejada concluye solicitando lo siguiente:

PRIMERO: Que este Honorable Tribunal Constitucional Dominicano, ACOJA la acción directa de inconstitucionalidad presentada por el accionante CANDIDO TEJADA, por intermedio de sus representantes Licda. MARIBEL DE LA CRUZ, Defensora Pública y los Aspirantes a Defensores Públicos Lic. RAINIERI CABRERA y ROSMERI ROQUE NÚÑEZ, por haberse demostrado la no conformidad del artículo 30 de la resolución 009/20 con el artículo 69 numerales 2, 4 y 10 de la Constitución de la República Dominicana.

SEGUNDO: Que como consecuencia de lo anterior, en virtud del artículo 45 de la LOTCPC se anule la norma impugnada y se pronuncie la eliminación del ordenamiento Jurídico Dominicano, por ser contraria a la Constitución Dominicana.

TERCERO: Que de conformidad con las disposiciones del artículo 49 de la LOTCPC se notifique la decisión a la parte accionante SR. CANDIDO TEJADA, y a los defensores titulares de la presente acción, en el domicilio de la Oficina Nacional de Defensa Pública, ubicada, sito en Las Palmas no. 52, esquina Calle Tercera, edificio de la Fiscalía de Santo Domingo Oeste, cuarto piso, Santo Domingo, R. D.

CUARTO: Que las costas sean declaradas de oficio, de conformidad con el artículo 7.6 de la LOTCPC. (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Intervenciones oficiales

En ocasión de esta acción directa de inconstitucionalidad, las siguientes autoridades han presentado sus opiniones:

4.1. Opinión del Consejo del Poder Judicial

El diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022), el Consejo del Poder Judicial remitió, vía Secretaría General del Tribunal Constitucional, su opinión en relación con el presente caso. En síntesis, expresó que:

a) 16. (...), la Resolución 009-2020 contiene el Protocolo de Actuación para Entrevistas Forenses a Víctimas y Testigos en Condición de Vulnerabilidad. De entrada, esto quiere decir que las reglas de dicho protocolo se dirigen a personas que requieren una tutela judicial diferenciada en el ámbito del derecho procesal penal. (sic)

b) 19. Del artículo anterior [refiriéndose al artículo 30 de la resolución número 009-2020] se desprenden las siguientes consideraciones: a. La toma de testimonio de la persona en condición de vulnerabilidad sin la presencia del imputado que se encuentra en libertad es excepcionalísima. Esto ocurre cuando se ha citado correctamente al imputado y este no ha comparecido, ni ha presentado causa justificable, y con su accionar demuestra una actividad dilatoria dolosa, haciendo un uso abusivo de sus derechos como parte imputada para impedir el conocimiento del testimonio; y, b. El testimonio de la persona en condición de vulnerabilidad es comunicado al imputado con posterioridad, con el objetivo de que este tome conocimiento y se mantengan satisfechas las garantías mínimas del debido proceso. (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) 20. De conformidad con la Resolución 009-2020, la toma de testimonio se les realiza a personas en condición de vulnerabilidad, víctimas o testigos de delitos, con el fin de obtener declaraciones informativas o testimoniales, donde se graba un video que puede ser utilizado como medio de prueba en las distintas fases del proceso penal. Estas entrevistas se llevan a cabo en los Centros de Entrevistas dispuestos por el CONSEJO DEL PODER JUDICIAL, con la técnica de Cámaras de Gesell. Esta última consiste en espacios destinados a que los profesionales de la psicología forense realicen entrevistas evidenciales a personas en condición de vulnerabilidad, víctimas o testigos de delitos, conformado por dos áreas principales, Sala de Entrevista y Sala de Observación, separadas por vidrio de visión unidireccional e intercomunicadas, que permiten observar y escuchar la entrevista mientras se realiza. (sic)

d) 21. La toma de testimonio en tiempo oportuno es fundamental para la obtención de un testimonio fiel y conforme a la realidad de los hechos. En casos de personas menores de edad víctimas de abuso sexual, por citar un ejemplo, que se encuentran en este contexto en condición de vulnerabilidad, el tiempo en que se toma el testimonio condiciona el relato preciso de los hechos. Sobre lo anterior el psicólogo forense Josep Ramón Juárez López, en su investigación “Entrevistando a niños preescolares víctimas de abuso sexual y/o maltrato infantil”, afirma lo siguiente: La fuerza de la memoria es entendida como la huella que todavía perdura en la mente del niño. Cuanto más tiempo haya transcurrido desde el acontecimiento, más influencia del olvido. Y a más influencia del olvido, menos posibilidades reales de obtener un relato preciso de los hechos. Por lo tanto, hay más riesgo de que llene el olvido con información que le proporcione el investigador o cualquier otra persona. (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e) 22. *La situación anterior no solo atañe a las personas menores de edad, sino que debe considerarse extensiva a todas aquellas en condición de vulnerabilidad que han sido víctimas o han presenciado ilícitos traumáticos que ameritan una tutela judicial diferenciada. (sic)*

f) 24. *De ahí que, cuando el imputado y su defensa técnica han sido correctamente citados y el juez que conoce del caso evidencia una actividad dilatoria en perjuicio de una toma de testimonio oportuna, procede la aplicación de lo preceptuado en el artículo 30 de la Resolución 009-2020, de continuar con la toma de testimonio de la persona en condición de vulnerabilidad. Con esto se garantiza la tutela judicial diferenciada que emana de los artículos 39, 68 y 69 de la Constitución, así como la no victimización secundaria o la revictimización al mantener en un largo proceso a la persona que ha sido víctima o testigo. (sic)*

g) 25. *La parte accionante en su acción directa de inconstitucionalidad concibe su derecho a estar presente en la toma de testimonio como un derecho absoluto y sin límites. Sin embargo, como bien ha reiterado este Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0092/19 de fecha 21 de mayo de 2019, “ningún derecho fundamental es absoluto en cuanto a su ejercicio. (sic)*

h) 26. *Admitir como imprescindible la presencia del imputado en libertad, que ha sido debidamente citado, es decir, que él mismo se encuentra en incumplimiento, para la toma de testimonio de una persona en condición de vulnerabilidad, conllevaría la anulación del derecho a la prueba de la víctima, en momento oportuno, ante los riesgos de no obtener un testimonio fiel a los hechos con el pasar del tiempo. (sic)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i) 28. *En este punto es importante destacar que, en la toma de testimonio que se da en el marco de lo dispuesto en la Resolución 009-2020, la ausencia de defensa técnica es un supuesto materialmente improbable y remoto, ya que la propia norma procesal penal conmina a que todo imputado cuente con defensa técnica privada o pública, provista esta última por la Oficina Nacional de Defensa Pública. En ese sentido, ante la incomparecencia del imputado en estado de libertad producto de una correcta citación, los defensores privados citados deben estar presentes o, en su defecto, la designación de la defensa técnica a cargo de los funcionarios de la Oficina Nacional de Defensa Pública. (sic)*

j) 30. *Por tanto, ante el escenario en que comparezca la defensa técnica del imputado ¿Cómo se viola el derecho a ser oído, a contradecir y a ejercer la defensa? Como hemos indicado, el imputado en libertad puede conspirar contra la continuidad de la instrucción del proceso en detrimento del derecho a la prueba de la víctima y la tutela judicial diferenciada que es importante destacar, corresponde en el marco de la Resolución 009-2020 a personas en condición de vulnerabilidad. (sic)*

k) 31. *El artículo 30 de la Resolución 009-2020 modula y matiza los efectos de los abusos procesales que pueden cometer los imputados en libertad con el objetivo de obstruir la obtención oportuna de una prueba fiel a los hechos. El contenido del artículo objeto de la presente acción busca la protección reforzada de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad que exige la Constitución dominicana y los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por el Estado dominicano. (sic)*

l) 32. *Esto quiere decir que el estándar internacional, inclusive, promueve la menor interacción posible entre los imputados, quienes*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

serían los eventuales agresores o victimarios, en caso de ser condenados, y las personas menores de edad en condición de vulnerabilidad. (sic)

m) 33. El hecho de que el testimonio sea grabado, conforme manda el procedimiento de la Resolución 009-2020, garantiza el derecho de defensa del imputado. (sic)

n) 34. Por lo expuesto, el CONSEJO DEL PODER JUDICIAL, mediante la Resolución 009-2020, ha ejercido sus facultades reglamentarias que se encuentran consagradas en su ley orgánica y ha elaborado un protocolo que atiende al debido proceso y a la tutela judicial diferenciada de las personas en condición de vulnerabilidad. Por tanto, no es posible acreditar violación alguna a los artículos 69.2, 69.4 y 69.10 de la Constitución. (sic)

Basándose en los argumentos anteriores, el Consejo del Poder Judicial estableció, como consideraciones finales de su escrito de opinión, las siguientes:

(...) consideramos que este Tribunal Constitucional debe declarar conforme con la Constitución de la República el artículo 30 de la Resolución núm. 009-2020, de fecha 4 de agosto de 2020, que aprueba el Protocolo de Actuación para Entrevistas Forenses a Víctimas y Testigos en Condición de Vulnerabilidad, muy especialmente:

a. Por no vulnerar el derecho a ser oído, al exigir que la parte imputada que se encuentre en libertad sea debidamente citada a la toma de testimonio, y tratarse de un testimonio de una persona en condición de vulnerabilidad, el cual debe realizarse en tiempo oportuno y sin dilaciones innecesarias para garantizar una tutela judicial diferenciada y el derecho a la prueba de la víctima;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. *Por no vulnerar el derecho a contradecir, la igualdad entre las partes y el derecho de defensa, al exigir que la parte imputada que se encuentre en libertad sea debidamente citada a la toma de testimonio, que su incomparecencia no tenga causa justificable y se aprecie que sea una táctica o actividad dilatoria del procedimiento, en detrimento de la obtención de una prueba testimonial veraz y fiel a los hechos emanada de una persona en condición de vulnerabilidad” (sic)*

4.2. Opinión de la Procuraduría General de la República

El cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022), la Procuraduría General de la República remitió su opinión a la Secretaría General del Tribunal Constitucional; en tal dictamen solicita el rechazo de la acción de que se trata; para esto presenta, en resumen, los siguientes argumentos:

a) *El hoy accionante procura la nulidad del Artículo 30 de la Resolución No. 009/20 emitida por el Consejo del Poder Judicial que crea el Protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad de fecha 4 de agosto del 2020, alegando que la misma vulnera el derecho al debido proceso en su vertiente de derecho de defensa. (sic)*

b) *No obstante, e independientemente de las pretensiones del accionante, el Tribunal Constitucional ha desarrollado la tesis relativa a los actos administrativos que son objeto de control del Tribunal Constitucional por vía directa y los actos administrativos objeto de Control por ante el Tribunal Superior Administrativo, lo cual obedece en principio a si se trata de un acto por efecto directo de la ley o dictado por efecto directo de la Constitución y en segundo orden, la tesis obedece a*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su vez, al alcance del acto del que se trata, esto es, si sus efectos son de aplicación general o si se trata de un alcance a particulares (sic)

c) En consecuencia, las facultades enumeradas por el artículo 156 de la Constitución y por el artículo 8 de la Ley núm. 28-11, se limitan a la regulación de los sistemas de provisión de cargos judiciales, escalafón judicial y carrera administrativa judicial y disciplinaria (sic)

d) Quiere decir que por mandato del constituyente el Consejo del Poder Judicial tiene la facultad de dictar resoluciones, sin embargo, esta atribución es limitada a aspectos en concreto que se encuentran numerados en el citado Art. 156, en el cual se constata que no ha sido incorporada la facultad de pronunciarse sobre aspectos de procesos o procedimientos judiciales como al efecto ocurre en la Resolución cuya nulidad se procura mediante la acción directa de inconstitucionalidad (sic)

e) (...), que el Consejo del Poder Judicial solo tiene competencia para administrar el régimen presupuestario, financiero, disciplinario y de capital humano del Poder Judicial y no puede inmiscuirse en ningún aspecto que entrañe vinculación con los aspectos jurisdiccionales que habrán de ser dirimidos por la Suprema Corte de Justicia y demás tribunales del orden judicial (sic)

f) De lo anterior resulta evidente, que la resolución que ha sido atacada es contraria a la Constitución en tanto, el Consejo del Poder Judicial no tiene atribución para regular asuntos que conciernan a la labor jurisdiccional como son los aspectos de entrevistas a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad y su comparecencia ante los tribunales de justicia (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g) Que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en un caso homólogo donde fueron atacadas resoluciones afines, también dictadas por el Consejo del Poder Judicial y con anterioridad a la Resolución atacada, esto es el precedente TC/0286/21 (...). (sic)

Por tales motivos, en su opinión concluye formalmente estableciendo lo siguiente:

ÚNICO: RECHAZAR en cuanto al fondo la presente acción directa de control de constitucionalidad interpuesta por Cándido Tejada en contra del Artículo 30 de la Resolución No. 009/20, emitida por el Consejo del Poder Judicial que crea el Protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad de fecha 4 de agosto del 2020, en aplicación del precedente constitucional TC/0286/21 (sic)

5. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, celebró el veintiséis (26) de agosto de dos mil veintidós (2022) una audiencia pública respecto de la presente acción directa en inconstitucionalidad. A dicha audiencia comparecieron representados: el accionante, Cándido Tejada; la autoridad de donde dimana la disposición preceptiva atacada, esto es el Consejo del Poder Judicial, así como la Procuraduría General de la República.

6. Pruebas documentales

En el presente expediente fueron aportados por la parte accionante, entre otros, los siguientes documentos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Copia fotostática de la Resolución núm. 009-2020, emitida el cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020), por el Consejo del Poder Judicial; contentiva del Protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad.
2. Copia fotostática de acta de entrevista llevada a cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) ante el Centro de entrevista para personas en condición de vulnerabilidad, víctimas o testigos de delitos de la provincia Santo Domingo.
3. Copia fotostática de escrito de recusación a la magistrada presidenta de la Sala de Entrevistas de la provincia Santo Domingo, tramitado el dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) ante la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185, numeral 1 de la Constitución, y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

8. Legitimación activa o calidad de los accionantes

En cuanto a la legitimación activa o calidad de la parte accionante, el Tribunal expone las siguientes consideraciones:

Expediente núm. TC-01-2022-0001 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Cándido Tejada contra el artículo 30 de la Resolución núm. 009-2020, del cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020), sobre el Protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad, dictada por el Consejo del Poder Judicial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.1. 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 en la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

8.2. La República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), 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 de normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.3. Sobre tal legitimación o calidad, en el artículo 185, numeral 1), de la Constitución dominicana, se 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.*¹

¹ El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.4. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece que:

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.

8.5. Tal y como se advierte en 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.

8.6. Sobre la susodicha legitimación procesal el Tribunal Constitucional señaló en su Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), que:

(...) 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 185.1 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.7. En la especie, tras analizar el escrito introductorio de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, constatamos que el accionante, Cándido Tejada, se encuentra en pleno goce de sus derechos de ciudadanía y, de acuerdo con lo anterior, está revestido de la calidad o legitimación procesal activa suficiente para presentar una acción directa de inconstitucionalidad como la que nos ocupa, acorde con lo previsto en la Constitución y la ley.

9. Cuestión previa sobre los vicios de constitucionalidad

9.1. Antes de llevar a cabo cualquier análisis sobre los méritos de los medios de inconstitucionalidad planteados contra la disposición preceptiva impugnada, conviene tener presente que la garantía objetiva de la Constitución dominicana se encuentra en la cláusula de supremacía que ella reconoce en su artículo 6, cuando puntualiza que:

*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.*²

9.2. Además, de acuerdo con el principio rector de nuestra justicia constitucional asentado en el artículo 7.7 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, relativo a la inconvalidabilidad: [l]a infracción de los valores, principios y reglas constitucionales, está sancionada con la nulidad y se prohíbe su subsanación o convalidación.³

² El subrayado es nuestro.

³ El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.3. De hecho, el artículo 6 de la Ley núm. 137-11 delimita, aún más, la cuestión tras mencionar los escenarios donde el Tribunal Constitucional podrá determinar si la norma, acto u omisión atacada, incurre en alguna infracción constitucional. Ese texto, sin más, reza:

*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.*⁴

9.4. Por tanto, para asegurar la supremacía normativa de la Constitución sobre toda norma, acto u omisión producida en el ejercicio del poder público, la propia Carta Política, en su artículo 185.1, delinea un marco jurídico general para que este tribunal constitucional, fundado en los postulados de nuestra justicia constitucional, ejerza el control de la constitucionalidad sobre dichos actos estatales y, a su vez, pueda expulsarlos del ordenamiento jurídico cuando estos, tras su escrutinio, resulten contrarios a la norma fundamental.

9.5. De hecho, tempranamente, así lo advirtió este colegiado constitucional cuando en la Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), indicó que:

La acción directa de inconstitucionalidad tiene como objeto sancionar infracciones constitucionales, es decir, la no conformidad por parte de

⁴ El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*normas infra constitucionales en cuanto a su espíritu y contenido con los valores, principios y reglas establecidos en la Constitución.*⁵

9.6. De ahí que, en consecuencia, no resulta ajeno a este proceso de justicia constitucional que la fundamentación de las infracciones o violaciones constitucionales imputadas a la disposición en cuestión consista en su incompatibilidad con algunos valores, principios o reglas previstos en la Constitución dominicana.

9.7. Situados en esta coyuntura, esta corporación constitucional, previo a valorar las pretensiones que sobre el fondo de la presente acción directa de inconstitucionalidad le han sido expuestas, considera oportuno clasificar las infracciones o vicios de constitucionalidad denunciados contra la resolución atacada por el accionante. Esto, en ocasión de lo preceptuado en las Sentencias TC/0421/19, del nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019); TC/0445/19, del diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019) y TC/0560/19, del once (11) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

9.8. En efecto, los escenarios que dan lugar a este tipo de control pueden ser:

a) Vicios de forma o de procedimiento: que son los que se producen al momento de la formación de la norma y se suscitan en la medida en que esta

⁵Criterio reiterado en las Sentencias TC/0320/14, del veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0350/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0157/15, del tres (3) de junio de dos mil quince (2015); TC/0247/15, del veintiuno (21) de agosto de dos mil quince (2015); TC/0260/15, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil quince (2015); TC/0406/16, del trece (13) de septiembre de dos mil dieciséis (2016); TC/0110/17, del quince (15) de marzo de dos mil diecisiete (2017); TC/0066/18, del veintitrés (23) de marzo de dos mil dieciocho (2018); TC/0173/18, del dieciocho (18) de junio de dos mil dieciocho (2018); TC/0195/18, del diecinueve (19) de julio de dos mil dieciocho (2018); TC/0352/18, del seis (6) de septiembre de dos mil dieciocho (2018); TC/0429/18, del doce (12) de noviembre de dos mil dieciocho (2018); TC/0601/18, del diez (10) de diciembre de 2018; TC/0804/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018); TC/0062/19, del nueve (9) de mayo de dos mil diecinueve (2019); TC/0187/19, del veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve (2019); TC/0277/19, del ocho (8) de agosto de dos mil diecinueve (2019); TC/0574/19, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019); TC/0267/20, del nueve (9) de diciembre de dos mil veinte (2020); TC/0288/20, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil veinte (2020); TC/0022/21, del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021) y TC/0110/21, del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021). El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la Carta Sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediabilmente la validez y constitucionalidad de la ley [TC/0274/13, del veintiséis (26) de diciembre de dos mil trece (2013)] o norma cuestionada.

b) Vicios de fondo: que son los que afectan el contenido normativo de la norma impugnada, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la Carta Sustantiva y,

c) Vicios de competencia: los cuales se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano que no estaba facultado para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera [TC/0415/15, del veintiocho (28) de octubre de dos mil quince (2015)].

9.9. Tras analizar el escrito introductorio de la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 30 de la Resolución núm. 009-2020, del cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020), relativa al protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad, dictada por el Consejo del Poder Judicial, es posible advertir que en la especie se proponen argumentos tanto alusivos a vicios de competencia como de fondo, en razón de que el accionante cuestiona que lo regulado en dicho precepto debe establecerse por ley orgánica, no así mediante una resolución del Consejo del Poder Judicial [vicio de competencia], y porque tal disposición normativa inadvierte elementos sustanciales del derecho fundamental a un debido proceso, tales como: el derecho a ser oído, el derecho a contradecir, el derecho a la igualdad procesal y el derecho a una defensa, lo mismo técnica que material [vicio de fondo].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.10. Dicho esto, entonces procede que en lo adelante nos dediquemos a examinar los medios de inconstitucionalidad presentados por el accionante, en aras de determinar si en la especie concurre alguno de los vicios denunciados.

10. Sobre el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad

Sobre el fondo del control de constitucionalidad promovido por el ciudadano Cándido Tejada, este colegiado constitucional estima lo siguiente:

10.1. En la especie nos encontramos frente a una acción directa de inconstitucionalidad que tiene por finalidad expulsar del ordenamiento jurídico el artículo 30 de la Resolución núm. 009-2020, dictada el cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020), por el Consejo del Poder Judicial, contentiva del protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad, por comportar un atentado al derecho fundamental a un debido proceso de todo justiciable sometido a un proceso penal, ya que allí se permite la posibilidad de llevar a cabo la vista de un testimonio en ausencia del imputado y su defensa técnica, en contraposición con las garantías inherentes al derecho a ser oído, a contradecir, a defenderse y a la igualdad de armas procesales que integran la constitucional prerrogativa a un debido proceso.

10.2. En ese tenor, el accionante argumenta, por un lado, que el Consejo del Poder Judicial carece de aptitud jurídica para disponer las cuestiones tasadas en el texto del artículo 30 de la Resolución núm. 009-2020, de ahí que entre de los argumentos del escrito introductorio de su acción, señala lo siguiente:

Que (...) el primer párrafo de dicho artículo consagra la presencia de las partes como un derecho, el cual no puede ser cercenado de manera unilateral por la decisión de un juez, o por una normativa de inferior



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jerarquía, en este caso el artículo 30 de la resolución 009/20, puesto que, todo lo relativo al debido proceso de ley y a la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 69 de la Constitución dominicana, como están integrados por un catálogo de derechos fundamentales del proceso, por su naturaleza de conformidad con la disposición de la Carta Magna en el artículo 112, solo deben ser regulados mediante una ley orgánica, no así por un protocolo emanado por una resolución del Consejo del Poder Judicial.

10.3. Asimismo, el accionante cuestiona que el artículo 30 de la resolución impugnada contraviene las disposiciones contenidas en el artículo 69, numerales 2), 4) y 10) de la Constitución dominicana, alusivas al derecho a ser oído, a la contradicción, a la igualdad procesal y a defenderse como elementos sustanciales de la garantía y derecho fundamental a un debido proceso.

10.4. Contrario a lo argumentado por el accionante, el Consejo del Poder Judicial arguye que el presente control de constitucionalidad debe desestimarse, ya que el indicado artículo 30 de la Resolución núm. 009-2020, no vulnera ninguna de las disposiciones constitucionales invocadas por el accionante.

10.5. La Procuraduría General de la República, a pesar de opinar que la acción directa de inconstitucionalidad debe ser rechazada, considera que en la especie tiene aplicación el precedente contenido en la Sentencia TC/0286/21, ya que: *el Consejo del Poder Judicial no tiene atribución para regular asuntos que conciernan a la labor jurisdiccional como lo son aspectos de entrevistas a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad y su comparecencia ante los tribunales de justicia.*

10.6. Esbozadas las posiciones asumidas por el accionante y las autoridades públicas cuya opinión fue requerida, este tribunal constitucional advierte que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se encuentra ante un control directo de constitucionalidad en que se precisa, primero, evaluar las contestaciones formuladas respecto al fuero del Consejo del Poder Judicial para emitir una resolución como la contentiva del precepto impugnado; de ahí que, de ser necesario, ulteriormente evaluaremos el mérito de los medios de inconstitucionalidad presentados por el accionante, Cándido Tejada, en su escrito introductorio.

10.7. En ocasión anterior hemos afirmado que la habilitación legal previa para la emisión de disposiciones normativas debe ser expresa, cuestión indispensable a fin de poner en marcha la potestad reglamentaria de los órganos públicos.⁶ De hecho, sobre el principio de juridicidad establecimos en la Sentencia TC/0619/16, del veinticinco (25) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), que:

(...) el fundamento de la legalidad de las actuaciones de la Administración está contenida en nuestra Carta Magna en su artículo 138, el cual propugna por el sometimiento de la Administración al ordenamiento jurídico del Estado.

De esa disposición constitucional se desprende el hecho de que 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.

⁶ Cfr. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencias TC/0048/20, dictada el diecisiete (17) de febrero de dos mil veinte (2020); y TC/0268/20, dictada el nueve (9) de diciembre de dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.8. En efecto, las funciones y competencias del Consejo del Poder Judicial están previstas tanto en el artículo 156 de la Constitución dominicana como en el artículo 8 de su Ley Orgánica, núm. 28-11; estos textos rezan:

Artículo 156 de la Constitución dominicana:

Funciones. El Consejo del Poder Judicial es el órgano permanente de administración y disciplina del Poder Judicial. Tendrá las siguientes funciones: 1) Presentar al pleno de la Suprema Corte de Justicia los candidatos o candidatas para nombramiento, determinación de jerarquía y ascenso de los jueces de los diferentes tribunales del Poder Judicial, de conformidad con la ley; 2) La administración financiera y presupuestaria del Poder Judicial; 3) El control disciplinario sobre jueces, funcionarios y empleados del Poder Judicial con excepción de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia; 4) La aplicación y ejecución de los instrumentos de evaluación del desempeño de jueces y personal administrativo que integran el Poder Judicial; 5) El traslado de los jueces del Poder Judicial; 6) La creación de los cargos administrativos del Poder Judicial; 7) El nombramiento de todos los funcionarios y empleados que dependan del Poder Judicial; 8) Las demás funciones que le confiera la ley.

Artículo 8 de la Ley núm. 28-11, Orgánica del Consejo del Poder Judicial:

Atribuciones administrativas. En el ejercicio de sus facultades administrativas corresponde al Consejo del Poder Judicial ejercer las siguientes atribuciones: 1) Elaborar y remitir al Poder Ejecutivo la propuesta del presupuesto anual del Poder Judicial, en base a las cargas fijas y programas presentados por sus distintas dependencias, conforme las normas legales y reglamentarias correspondientes, a fin



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de que sea incorporado en el Presupuesto General del Estado. 2) Elaborar y aprobar la memoria anual de gestión del Poder Judicial. 3) Presentar al pleno de la Suprema Corte de Justicia los candidatos o candidatas para nombramiento, determinación de jerarquía y ascenso de los jueces de los diferentes tribunales del Poder Judicial. 4) Reglamentar el Sistema de Provisión de Cargos Judiciales, el Sistema de Escalafón Judicial y el Sistema de Carrera Administrativa Judicial. 5) Aprobar mediante resolución la actualización anual del Escalafón Judicial propuesta por la Dirección General de Administración y Carrera Judicial y ordenar su publicación y difusión masiva. 6) Aprobar anualmente los instrumentos de evaluación de desempeño de los jueces del Poder Judicial y de los funcionarios y empleados administrativos a ser aplicados por la Dirección General de Administración y Carrera Judicial. 7) Presentar a la Escuela Nacional de la Judicatura un reporte cada dos años de las necesidades estratégicas de capacitación de los jueces del Poder Judicial de conformidad con los resultados de las evaluaciones anuales de desempeño aplicadas a los mismos. 8) Presentar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia propuestas de proyectos de ley para el mejoramiento de la Carrera Judicial, los servicios judiciales o aspectos organizativos del Poder Judicial a los fines de ser sometidos al Congreso Nacional. 9) Formular los programas, normas complementarias y políticas de la Carrera Judicial de conformidad con la Constitución y las leyes. 10) Aprobar los manuales de cargos clasificados del Poder Judicial y establecer mediante reglamento la escala de remuneraciones y viáticos de los miembros de la Carrera Judicial y de los funcionarios y empleados que dependan del Poder Judicial. 11) Designar, mediante concurso público de méritos, al Director General de Administración y Carrera Judicial, al Contralor General del Poder Judicial, al Inspector General del Poder Judicial, al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Director y Subdirector de la Escuela Nacional de la Judicatura y al Director General Técnico. 12) Designar a los funcionarios y empleados del Poder Judicial de conformidad con la presente ley y el Sistema de Carrera Administrativa del Poder Judicial. 13) Conceder licencias remuneradas o no a los jueces, funcionarios y empleados del Poder Judicial cuando las mismas superen los 30 días, con excepción de las correspondientes a embarazo y postparto, de conformidad con la ley y los reglamentos correspondientes. 14) Administrar el Plan de Retiro, Pensiones, Jubilaciones y de Seguridad Social del Poder Judicial, de conformidad con los principios establecidos en la Ley 87-01, sobre el Sistema Nacional de Seguridad Social. 15) Aprobar los reglamentos y directrices que permitan implementar la presente ley.

10.9. Analizando estas disposiciones alusivas a las potestades del Consejo del Poder Judicial, de las cuales no se infiere habilitación alguna para dicho órgano poder reglamentar cuestiones inmanentes a la función jurisdiccional, este tribunal constitucional estableció en su Sentencia TC/0286/21, del catorce (14) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), lo siguiente:

13.24 Como se comprueba de las disposiciones transcritas anteriormente, al Consejo del Poder Judicial se le ha conferido, expresamente las facultad para reglamentar el Sistema de Provisión de Cargos Judiciales, el Sistema de Escalafón Judicial y el Sistema de Carrera Administrativa Judicial (numeral 4 del artículo 8 de la Ley 28-11) y para aprobar los reglamentos y directrices que permitan implementar su propia ley orgánica (numeral 15 del artículo 8 de la Ley 28-11).

13.25 Sobre el alcance de ese poder reglamentario del Consejo del Poder Judicial, conviene recordar que este Tribunal, mediante



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia núm. TC/0268/20, del nueve (9) de diciembre de dos mil veinte (2020), delimitó - para estos casos- el ámbito de competencia, de dicho órgano en los siguientes términos:

10.15. En efecto, el Consejo del Poder Judicial, ciertamente, tiene aptitud para emitir las reglamentaciones que correspondan en lo que se refiera a materia administrativa o disciplinaria, en el ámbito del Poder Judicial. Sin embargo, no ocurre así respecto del ámbito jurisdiccional, como el caso de la especie, en el que el legislador ha otorgado expresamente a la Suprema Corte de Justicia, la facultad de emitir los reglamentos que fueren necesarios para la aplicación de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario.

13.26 El referido precedente se encuentra en armonía con el régimen delineado a partir de la reforma constitucional del año 2010 que decidió sacar del ámbito de competencia de la Suprema Corte de Justicia todo lo relativo al autogobierno del Poder Judicial (facultades administrativas-financieras y disciplinarias) creando un órgano denominado Consejo del Poder Judicial al que se le otorgó tales facultades y al que no se le otorgó ninguna competencia de carácter jurisdiccional que quedaron en el ámbito exclusivo de la Suprema Corte de Justicia.

13.27 En consecuencia, las facultades enumeradas por el artículo 156 de la Constitución y por el artículo 8 de la Ley núm. 28-11, se limitan a la regulación de los sistemas de provisión de cargos judiciales, escalafón judicial y carrera administrativa judicial y disciplinaria.

13.28 De lo anterior queda claro que el Consejo del Poder Judicial sólo tiene competencia para administrar el régimen presupuestario,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*financiero, disciplinario y de capital humano del Poder Judicial y. **no puede inmiscuirse en ningún aspecto que entrañe vinculación con los aspectos jurisdiccionales que habrán de ser dirimidos por la Suprema Corte de Justicia y demás tribunales del orden judicial.***⁷

10.10. En efecto, en la indicada Sentencia TC/0286/21 continuamos argumentando que:

13.29 La propia Ley núm. 28-11, Orgánica del Consejo del Poder Judicial, en su parte motiva deja claro ese ámbito de competencia reglamentaria de este órgano cuando dice, en su consideración tercera, lo siguiente:

CONSIDERANDO TERCERO: Que la creación del Consejo del Poder Judicial está inspirada en la promoción del fortalecimiento institucional del Poder Judicial y asegurar la separación entre las atribuciones jurisdiccionales y administrativas del Poder Judicial, así como propiciar y consolidar la independencia y democratización del Poder Judicial.

*13.30 Por su parte, la potestad reglamentaria de la Suprema Corte de Justicia resulta del literal h) del artículo 14 de la Ley núm. 25-91, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, que establece entre las facultades de esa Alta Corte: **el trazado del procedimiento a seguir en todos los casos en que la Ley no establezca el procedimiento a seguir.***

13.31 De lo anterior queda claro que la potestad reglamentaria para los asuntos jurisdiccionales recae, de manera exclusiva, en la

⁷ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0286/21, dictada el catorce (14) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Los subrayados provienen del documento original, mientras que las negritas son nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Suprema Corte de Justicia. Una potestad que, por cierto, tiene carácter subsidiario y que se activa en ausencia de regulación legal atinente al trazado de los procedimientos a ventilarse ante los tribunales del orden judicial.⁸

10.11. Esto lo juzgamos en igual sentido en nuestra Sentencia TC/0268/20, en la que expresamos que las facultades de regulación jurisdiccional han sido delegadas a la Suprema Corte de Justicia, mientras que los asuntos de carácter administrativo recaen sobre el Consejo del Poder Judicial.

10.12. La disgregación competencial anterior fue tácitamente reconocida en el artículo 17 de la Ley núm. 339-22, que habilita y regula el uso de medios digitales para los procesos judiciales y administrativos del Poder Judicial, cuando precisa que es al Pleno de la Suprema Corte de Justicia que le corresponde la potestad reglamentaria sobre asuntos que inciden en la labor jurisdiccional donde se precisa la asistencia de medios digitales, descartándose por analogía la posibilidad de que tal atribución recaiga sobre su órgano de gobierno: el Consejo del Poder Judicial. En efecto, dicho texto legal reza:

Potestad reglamentaria. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia queda facultado para reglamentar los siguientes aspectos: 1) El uso de los canales virtuales y los servicios judiciales. 2) El uso, procedimiento y efectos de las notificaciones digitales, en los casos que la ley no lo prevea. 3) La firma digital o firma electrónica cualificada para los documentos de naturaleza jurisdiccional. 4) La forma, realización, responsabilidades y obligaciones de quienes participen en audiencias virtuales.

⁸ Cfr. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0286/21, dictada el catorce (14) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Los subrayados provienen del documento original, mientras que las negritas son nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.13. El artículo 30 impugnado en inconstitucionalidad es parte de la Resolución núm. 009-2020 dictada, el cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020), por el Consejo del Poder Judicial, donde se recoge un protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad. Esta resolución, conforme argumenta el propio Consejo del Poder Judicial, vía su escrito de opinión, regula: *la toma de testimonio a las personas en condición de vulnerabilidad, víctimas o testigos de delitos, con el fin de obtener declaraciones informativas o testimoniales, donde se graba un video que puede ser utilizado como medio de prueba en las distintas fases del proceso penal.*

10.14. La referida Resolución núm. 009-2020, en su artículo 2, sobre el objeto del protocolo que contiene, señala lo siguiente:

Este instrumento ha sido elaborado para facilitar el marco operacional para la obtención de las declaraciones de personas en condición de vulnerabilidad, víctimas o testigos de un proceso judicial a través de una entrevista única que se convierte en elemento probatorio levantada bajo el marco del respeto a los derechos humanos de cada parte interviniente. Igualmente unificar mecanismos de acceso a la justicia, reducir la victimización secundaria de víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad, garantizando el pleno derecho de sus derechos y la tutela del derecho de defensa de las demás partes que intervienen en los procesos judiciales, lo que ejercita el fin fundamental del sistema de justicia.

10.15. Bajo ese mismo hilo argumentativo, la Resolución núm. 009-2020, en su artículo 3, sobre el alcance del protocolo indica:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Este protocolo será aplicable para todos los jueces, juezas y servidores(as) judiciales a nivel nacional, así como a usuarios(as) del servicio de justicia, en los procesos judiciales según corresponda.

10.16. Además de lo anterior, conviene dejar constancia de que la resolución en cuestión está fundamentada, entre otras disposiciones, en la Resolución núm. 002-2020, también dictada por el Consejo del Poder Judicial, a fin de establecer una política de firma electrónica en el Poder Judicial; esta última declarada no conforme con la Constitución por este tribunal constitucional mediante la mencionada Sentencia TC/0286/21, precisamente por la falta de aptitud jurídica de dicho órgano de gobierno del Poder Judicial para regular asuntos con incidencia en la función jurisdiccional.

10.17. Tanto de lo establecido anteriormente como del contenido integral de la Resolución núm. 009-2020, es ostensible que las regulaciones allí previstas tienden a repercutir en cuestiones netamente ligadas a la función jurisdiccional, específicamente en lo atinente al proceso penal, puesto que se establece todo un sistema para recabar las entrevistas forenses a sujetos procesales —víctimas y testigos— con una condición de vulnerabilidad; de ahí que, conforme a lo establecido en el Precedente TC/0286/21, la reglamentación de tal protocolo no es atribución del Consejo del Poder Judicial, sino del órgano pleno de la Suprema Corte de Justicia por concernir a cuestiones propias de la función jurisdiccional.

10.18. Si se ausculta bien, el eje de la regulación de esta resolución subyace en la expansión del marco de protección instaurado en el artículo 202 del Código Procesal Penal respecto a los testimonios especiales, que reza:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Testimonios especiales. El testimonio de personas que se encuentren en circunstancias especiales de vulnerabilidad, puede recibirse en privado y con la asistencia de familiares o personas especializadas.

Cuando se trate de personas que no puedan expresarse fácilmente en español o que adolezcan de algún impedimento manifiesto se pueden disponer las medidas necesarias para que el interrogado sea asistido por un intérprete o traductor o se exprese por escrito o de la forma que facilite la realización de la diligencia.

10.19. De ahí que la reglamentación de tales disposiciones necesariamente deba llevarse a cabo por el órgano del Poder Judicial con competencia para regular aquellos aspectos que no se encuentren delimitados en la normativa procesal penal, a saber: el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, conforme a las atribuciones que le confieren la Ley núm. 25-91, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el Código Procesal Penal; poder reglamentario que, conviene recordar, *está circunscrito estrictamente a los casos de naturaleza jurisdiccional —en cualquiera de sus manifestaciones— donde exista un vacío en el procedimiento y aquellos casos establecidos por otras leyes especiales;*⁹ sin que esto quebrante los términos del artículo 74.2 de la Constitución dominicana.¹⁰

10.20. Por supuesto, esta potestad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia *tiene carácter subsidiario* frente a las atribuciones ordinarias del Poder Legislativo, de tal manera que *se activa en ausencia de regulación legal atinente al trazado de los procedimientos ventilarse ante los tribunales del*

⁹ Cfr. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0286/21, dictada el catorce (14) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

¹⁰ Este reza: *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: (...) 2) 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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

orden judicial, tal como detallamos en la Sentencia TC/0286/21. En esa decisión, especificamos que:

el poder reglamentario atribuido a la Suprema Corte de Justicia por las mencionadas disposiciones legales sólo está circunscrito estrictamente a los casos de naturaleza jurisdiccional -en cualquiera de sus manifestaciones- donde exista un vacío en el procedimiento y aquellos casos establecidos por otras leyes especiales.

13.34 Pero este poder reglamentario se encuentra sometido a las condiciones de que la norma reglamentaria no contravenga lo expresamente establecido por la ley, ni puede regular, de ninguna forma, el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales reconocidos por la Constitución, en estricto apego a la previsión del numeral 2) del artículo 74 de la Carta Sustantiva.

10.21. Recogiendo todo lo anterior, estimamos que en la especie se pone de manifiesto un vicio de competencia insalvable que da lugar no solo a la inconstitucionalidad del precepto normativo impugnado, sino de la Resolución núm. 009-2020, en su totalidad toda vez que con ella el Consejo del Poder Judicial se dispuso a regular cuestiones que escapan a su fuero y que, en consecuencia, le hicieron infringir los principios constitucionales de la separación del poder [artículo 4 constitucional],¹¹ la supremacía jurídica de la Carta Política [artículo 6],¹² la cláusula sobre la nulidad de los actos subversores

¹¹ Este reza: *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.*

¹² Este reza: *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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del orden constitucional [artículo 73]¹³ y las competencias listadas para dicho órgano de gobierno del Poder Judicial en el artículo 156 de la Carta Política.

10.22. En ese sentido, ha lugar a acoger la acción directa de inconstitucionalidad promovida por Cándido Tejada y, en consecuencia, declarar no conforme con la Constitución la Resolución núm. 009-2020, por aplicación del artículo 46 de la Ley núm. 137-11, que reza:

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

10.23. Lo anterior en virtud de que, como pudimos constatar, el contenido de la Resolución núm. 009-2020 trata sobre asuntos jurisdiccionales que van más allá de las competencias de administración del régimen presupuestario, financiero, disciplinario y de capital humano del Poder Judicial; por lo que ante tal escenario este tribunal constitucional debe garantizar el orden constitucional vigente y el Estado de Derecho ante cualquier tentativa de lesionarlo o desconocerlo, como ha ocurrido en la especie con la emisión de una resolución normativa por parte de una autoridad usurpada.

10.24. Ahora bien, debido a que la resolución cuya inconstitucionalidad se pronunciará mediante esta decisión regula derechos de víctimas y de personas en condición de vulnerabilidad, con el propósito de evitar que se revictimicen, este tribunal constitucional estima prudente diferir los efectos de la inconstitucionalidad. En ese sentido, sus efectos no son inmediatos, sino hasta

¹³ Este reza: *Nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional. 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 y toda decisión acordada por requisición de fuerza armada.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

después de transcurrido el plazo que se indicará en el dispositivo. Esta decisión se basa en el artículo 48 de la Ley núm. 137-11, que permite a este tribunal constitucional graduar excepcionalmente los efectos de sus decisiones, de acuerdo con las exigencias del caso.

10.25. Por último, a raíz de que el vicio de competencia detectado por este tribunal constitucional compromete la conformidad con la Carta Política de la disposición impugnada y, por tal razón, se declara su inconstitucionalidad, esta corporación estima innecesario referirse a los vicios de fondo invocados por el accionante, Cándido Tejada, a través de los medios planteados en el escrito introductorio del control directo de constitucionalidad de que se trata.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso, Víctor Joaquín Castellanos Pizano y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. No figura la firma del magistrado José Alejandro Vargas Guerrero por motivo de inhibición voluntaria. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Justo Pedro Castellanos Khoury. Consta en acta el voto salvado del magistrado Manuel Ulises Bonnelly Vega, 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, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Cándido Tejada, contra el artículo 30 de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resolución núm. 009-2020, dictada el cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020) por el Consejo del Poder Judicial, sobre el Protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condiciones de vulnerabilidad, por los motivos expuestos.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la citada acción directa de inconstitucionalidad y, en consecuencia, **DECLARAR** la no conformidad de la Resolución núm. 009-2020, dictada el cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020) por el Consejo del Poder Judicial, sobre el Protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condiciones de vulnerabilidad, con los artículos 4, 6, 73 y 156 de la Constitución dominicana, por los motivos expuestos.

TERCERO: DIFERIR los efectos de la inconstitucionalidad decretada por esta sentencia por el término de dos años (2), contados a partir de su publicación, de conformidad con lo expuesto en el cuerpo de la misma.

CUARTO: DECLARAR el presente procedimiento 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 Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

QUINTO: ORDENAR que la presente sentencia sea comunicada por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al accionante, Cándido Tejada, y a sus representantes legales; al Consejo del Poder Judicial y a la Procuraduría General de la República.

SEXTO: ORDENAR que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud de los artículos 4 y 49.III de la Ley núm.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30¹⁴ 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), en lo adelante “Ley núm. 137-11”, y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto salvado, mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, pues, aun cuando comparto la solución provista, difiero de algunos de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El tres (3) de enero de dos mil veintidós (2022), el señor Cándido Tejada interpuso una acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 30 de la Resolución núm. 009-2020,¹⁵ sobre el protocolo de actuación para entrevistas

¹⁴ 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.*

¹⁵ De cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad, dictada por el Consejo del Poder Judicial, por presunta violación a los artículos 69, numerales 2, 4, y 10 de la Constitución dominicana.

2. Los honorables jueces que integran este tribunal hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de acoger la acción directa de inconstitucionalidad y declarar no conforme con la Constitución la referida norma, por vulnerar los artículos 4, 6, 73 y 156 constitucionales.

3. Si bien me identifico con el razonamiento mayoritario del presente fallo en tanto ha decretado la inconstitucionalidad de la aludida Resolución núm. 009-2020, cuyas disposiciones violan *los principios constitucionales de la separación del poder [artículo 4 constitucional],¹⁶ la supremacía jurídica de la Carta Política [artículo 6]¹⁷, la cláusula sobre la nulidad de los actos subversores del orden constitucional [artículo 73]¹⁸ y las competencias listadas para dicho órgano de gobierno del Poder Judicial en el artículo 156 de la Carta Política,¹⁹ a mi juicio, este colegiado debió dictar una sentencia interpretativa-exhortativa para que en uso de sus facultades constitucionales, el Congreso Nacional dictara en el plazo previsto en la sentencia la Ley de Atención y Protección a Víctimas, Testigos y Sujetos en Riesgo, disposiciones contenidas en la resolución declarada inconstitucional, tal como se expone a continuación.*

¹⁶ Este reza: *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.*

¹⁷ Este reza: *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.*

¹⁸ Este reza: *Nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional. 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 y toda decisión acordada por requisición de fuerza armada.*

¹⁹ Ver literal 10.21, pág. 30 de esta sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA, PROCEDÍA DICTAR UNA SENTENCIA INTERPRETATIVA-EXHORTATIVA PARA QUE, EN EL PLAZO INDICADO EN LA SENTENCIA, EL PODER LEGISLATIVO HACIENDO USO DE SUS FACULTADES CONSTITUCIONALES DICTARA UNA LEY DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS, TESTIGOS Y OTROS SUJETOS EN RIESGO QUE CONTENGA LAS DISPOSICIONES RELATIVAS AL PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA ENTREVISTAS FORENSES A VÍCTIMAS Y TESTIGOS EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD

4. La acción directa de inconstitucionalidad que ocupó la atención del Tribunal Constitucional está fundamentada en la violación de los principios y valores constitucionales de separación de poderes, supremacía constitucional y nulidad de los actos que subvierten el orden constitucional.

5. En la parte dispositiva de la sentencia que acoge la acción directa de inconstitucionalidad, este colegiado decidió:

***PRIMERO: ADMITIR** en cuanto a la forma la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Cándido Tejada contra el artículo 30 de la resolución número 009-2020 dictada, el 4 de agosto de 2020, por el Consejo del Poder Judicial, sobre el protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condiciones de vulnerabilidad, por los motivos expuestos.*

***SEGUNDO: ACOGER** en cuanto al fondo la citada acción directa de inconstitucionalidad y, en consecuencia, **DECLARAR** la no conformidad de la resolución número 009-2020 dictada, el 4 de agosto de 2020, por el Consejo del Poder Judicial, sobre el protocolo de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condiciones de vulnerabilidad, con los artículos 4, 6, 73 y 156 de la Constitución dominicana, por los motivos expuestos.

TERCERO: DIFERIR los efectos de la inconstitucionalidad decretada por esta sentencia por el término de dos años (2), contados a partir de su publicación, de conformidad con lo expuesto en el cuerpo de la misma (...)

6. La Constitución dominicana establece en el artículo 185.1 que el Tribunal Constitucional es competente para conocer en única instancia de las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

7. Cuando la norma atacada es declarada conforme a la Constitución continúa regulando los aspectos para los cuales fue creada, por el contrario, si su contenido viola el mandato constitucional es expulsada del ordenamiento, produciendo cosa juzgada de conformidad con lo estipulado en los artículos 185 de la Constitución y 45²⁰ de la Ley núm. 137-11.

8. Tomando en consideración los efectos que derivan de la presente decisión, no comparto en su integralidad el alcance de la solución adoptada, ya que la jurisprudencia²¹ de este colegiado y otras cortes constitucionales²² han demostrado la importancia de dictar –en supuestos como este– una sentencia interpretativa-exhortativa al Congreso Nacional para que legisle sobre la

²⁰ Artículo 45. Acogimiento de la Acción. Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuyente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento. Esa eliminación regirá a partir de la publicación de la sentencia.

²¹ Ver, entre otras, las Sentencias TC/0489/15, TC/0110/13 y TC/0447/21.

²² Ver sentencias del Tribunal Constitucional español. STC 195/1998, STC 208/1999 y STC 13/2015.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

materia objeto de anulación, sobre todo cuando la norma a dictar es una necesidad prevista en los artículos 169²³, párrafo I, y 177²⁴ de la Constitución.

9. Desde hace muchos años los tribunales constitucionales vienen recurriendo a otros tipos de sentencias cuando analizan el cuestionamiento de constitucionalidad de las normas, que en cierta medida se diferencian de las tradicionales decisiones estimativas o de desestimación de la acción, es decir, que se limiten a declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma impugnada, con el correspondiente efecto de derogación o vigencia de la misma²⁵. Se trata de las llamadas sentencias interpretativas las que, de acuerdo a la doctrina, pueden ser definidas como aquellas que:

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

²³Artículo 169.- *Definición y funciones. El Ministerio Público es el órgano del sistema de justicia responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad, dirige la investigación penal y ejerce la acción pública en representación de la sociedad. Párrafo I.- En el ejercicio de sus funciones, el Ministerio Público garantizará los derechos fundamentales que asisten a ciudadanos y ciudadanas, promoverá la resolución alternativa de disputas, dispondrá la protección de víctimas y testigos y defenderá el interés público tutelado por la ley. (subrayado nuestro para resaltar).*

²⁴ Artículo 177.- *Asistencia legal gratuita. El Estado será responsable de organizar programas y servicios de asistencia legal gratuita a favor de las personas que carezcan de los recursos económicos para obtener una representación judicial de sus intereses, particularmente para la protección de los derechos de la víctima, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Ministerio Público en el ámbito del proceso penal.*

²⁵ 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, pág. 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”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*primacía de la Constitución para que el precepto jurídico no sea inconstitucional.*²⁶

10. La doctrina sostiene que, en materia de control de constitucionalidad de normas, la sentencia que podría denominarse “clásica” es la que acepta la postulación que impugna la constitucionalidad de un precepto (sentencia estimatoria) o la que rechaza el acuse de inconstitucionalidad (sentencia desestimatoria). El efecto de tal veredicto podrá tener resultados, según el sistema del caso, inter partes o erga omnes, en cuanto los sujetos afectados por el pronunciamiento jurisdiccional; y si acepta la proclamación de inconstitucionalidad, consecuencias *ex tunc* o *ex nunc* (retroactivas o no retroactivas), en razón de su proyección en el tiempo.²⁷

11. Entre la modalidad de sentencias interpretativas podemos citar las sentencias exhortativas, también denominadas “apelativas” o de “aviso”²⁸, de acuerdo con la doctrina constitucional, constituyen alternativas en casos de normas inconstitucionales encomendando al legislador la sanción de un nuevo texto acorde con la Constitución, fijando o no un plazo preciso para llevar a cabo esa labor²⁹.

12. En efecto, esta tipología de sentencia es una deferencia con el legislador apuntalada en el principio de separación o división de poderes, en la medida en que no se invade ni se asume las competencias legislativas del Parlamento, y a menudo, de modo directo o indirecto, da pautas sobre el contenido del nuevo precepto normativo, con lo que también se economizan posibles futuras declaraciones de inconstitucionalidad, si las directrices son satisfechas.

²⁶GUTIERREZ 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.

²⁷sagüés, Néstor Pedro. *Las sentencias constitucionales exhortativas*. Centro de Estudios Constitucionales de Chile, volumen 4, núm. 2, 2006, pp. 189-192.

²⁸rivera santiviáñez, José Antonio. *Jurisdicción constitucional*, ob. cit., p. 98.

²⁹sagüés, Néstor Pedro. ob. cit., p. 193.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Sigue señalando la doctrina, en relación a las sentencias exhortativas:

El tema es necesariamente polémico. A favor de las sentencias exhortativas se ha dicho que no invaden la libertad de configuración normativa del legislador, porque solamente contienen indicaciones, sugerencias, recomendaciones o propuestas para él. Sin embargo, algunas de estas sentencias incluyen directrices mucho más terminantes y contundentes –incluso con plazos para ser cumplidas – que de hecho condicionan las competencias del Parlamento³⁰.

14. Asimismo, las sentencias exhortativas han asumido diferentes contornos:

a) Sentencia exhortativa “de delegación”. Declara inconstitucional a una norma, y advierte al Poder Legislativo qué pautas debería satisfacer una nueva ley compatible con la Constitución. Al decir de Predieri, se asemeja a una ley de delegación legislativa (ley de bases) esta última en favor del Poder Ejecutivo, cuando enuncia las directrices a que debe someterse éste al emitir la ley delegada. En el caso de la sentencia exhortativa, ella operaría como una especie de “norma de base” de la legislación que tendrá que sancionar el Poder Legislativo.

b) Sentencia exhortativa de “inconstitucionalidad simple”. En esta variable, el Tribunal Constitucional constata que una norma es inconstitucional, pero no la invalida (por los efectos desastrosos que podría producir esa nulificación), pero impone al Poder Legislativo el deber de suprimir la situación de inconstitucionalidad, por lo que deberá modificar el régimen legal vigente para amoldarlo a la Constitución. La ley reputada inconstitucional se continúa aplicando

³⁰ SAGÜÉS, NÉSTOR PEDRO. *Ob. Cit.*, p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hasta que se apruebe la nueva norma que esté conforme con la Constitución.

c) Sentencia exhortativa por constitucionalidad precaria. Aquí la jurisdicción constitucional estima que una norma es “todavía” constitucional, pero que puede pronto dejar de serlo; o que no resulta del todo satisfactoriamente constitucional, por lo que insta al legislador a que produzca una nueva regulación plenamente constitucional, para lo cual puede darle también pautas de contenido. Se trata-ría de situaciones que denominamos de constitucionalidad endeble o precaria.³¹:

15. Para Mesía Ramírez,³² las sentencias exhortativas son aquellas en que:

se advierte una manifestación de inconstitucionalidad en un determinado dispositivo legal, sin embargo, el Tribunal Constitucional solo declara su mera incompatibilidad y exhorta al legislador para que, en un plazo razonable, introduzca aquello que es necesario para desaparezca el vicio meramente declarado (y no sancionad). En cualquiera de los escenarios, detrás de dichas sentencias se halla la necesidad de no crear vacíos legislativos peores que los que se podrían crear con la declaración de inconstitucionalidad de una disposición legal. Al igual que cualquier sentencia constitucional, ellas también vinculan a los poderes públicos, y si bien no determinan un plazo concreto o determinado dentro del cual deba subsanarse la omisión, sin embargo, transcurrido un plazo razonable, a propósito de la protección de derechos constitucionales, pueden alcanzar por completo sus efectos estimatorios, hasta ahora solo condicionados.

³¹ SAGÜÉS, NÉSTOR PEDRO. *Ob. Cit.*, pp. 194-195.

³² MESÍA RAMÍREZ, CARLOS. *Exegesis del Código Procesal Constitucional de Perú*. Cuarta edición, Gaceta Judicial, 2013, pp. 183-184.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. Acorde con la doctrina constitucional, los artículos 47, párrafo III y 48, de la referida Ley núm. 137-11, establecen lo siguiente:

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 III.- Adoptará, cuando lo considere necesario, sentencias exhortativas o de cualquier otra modalidad admitida en la práctica constitucional comparada.

Artículo 48.- Efectos de las Decisiones en el Tiempo. La sentencia que declara la inconstitucionalidad de una norma produce efectos inmediatos y para el porvenir. Sin embargo, el Tribunal Constitucional podrá reconocer y graduar excepcionalmente, de modo retroactivo, los efectos de sus decisiones de acuerdo a las exigencias del caso.

17. En fin, la sentencia exhortativa tiene por objeto que después de pronunciada la decisión que declara la inconstitucionalidad de una norma, en la misma se adopten los recaudos para que el órgano legislativo en un plazo razonable –contado a partir de la notificación de la sentencia –legisle sobre el objeto de la norma o de uno o varios aspectos afectados con la inconstitucionalidad declarada, pero que es necesario que estén normados en nuestro ordenamiento jurídico según las exigencias del caso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18. En la especie, las consideraciones de esta sentencia refieren, lo siguiente:

10.19 De ahí que la reglamentación de tales disposiciones necesariamente deba llevarse a cabo por el órgano del Poder Judicial con competencia para regular aquellos aspectos que no se encuentren delimitados en la normativa procesal penal³³, a saber: el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, conforme a las atribuciones que le confieren la ley número 25-91, orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el código procesal penal; poder reglamentario que, conviene recordar, “está circunscrito estrictamente a los casos de naturaleza jurisdiccional —en cualquiera de sus manifestaciones— donde exista un vacío en el procedimiento y aquellos casos establecidos por otras leyes especiales” ; sin que esto quebrante los términos del artículo 74.2 de la Constitución dominicana.

10.20 Por supuesto, esta potestad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia “tiene carácter subsidiario” frente a las atribuciones ordinarias del Poder Legislativo, de tal manera que “se activa en ausencia de regulación legal atinente al trazado de los procedimientos (sic) ventilarse ante los tribunales del orden judicial”, tal como detallamos en la Sentencia TC/0286/2 (...)

19. Dado que este tribunal reconoce que, conforme a las atribuciones que le confieren la Ley núm. 25-91, la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia solo se activa para regular aquellos aspectos que no se encuentren delimitados en la normativa procesal penal y, por tanto, en ausencia de regulación legal, somos de opinión que procedía exhortar, como hemos dicho, al Congreso Nacional, la creación de una norma que establezca la atención y

³³ Subrayado nuestro para resaltar.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protección integral a las víctimas, testigos y otros sujetos en riesgo³⁴ a consecuencia de una investigación o proceso judicial, con la finalidad de impedir que sean vulnerados sus derechos fundamentales, mediante la creación de disposiciones que cumplan con los estándares básicos de atención, protección y recuperación, permitiendo el acceso al proceso en condiciones de igualdad, evitando impunidad.

20. En este contexto, es oportuno destacar que si bien la presente sentencia estimó prudente diferir los efectos de la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 009-2020, por un periodo de dos (2) años, atendiendo a la materia regulada por esta, se imponía de igual modo al amparo del artículo 47 de la Ley núm. 137-11 y los autoprecedentes de esta corporación, recomendar al Congreso Nacional producir las normas exhortadas, en el tiempo que ha sido diferida la presente decisión.

21. En este sentido, este tribunal mediante la Sentencia TC/0189/15,³⁵ del quince (15) de julio de dos mil quince (2015) indicó que:

9.11. La sentencia exhortativa es una modalidad de sentencia interpretativa, la cual puede ser dictada por este tribunal, en virtud de lo previsto en el artículo 47 de la Ley núm. 137-11; texto según el cual: 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

³⁴ Estos se definen como *todos aquellos que siendo víctimas, testigos o funcionarios del sistema de justicia que, a consecuencia de su intervención en la investigación o en el proceso, o por su relación con los intervinientes, están expuestos a una amenaza o un daño para su vida, integridad física, libertad, seguridad o patrimonio*. Anteproyecto de ley de atención y protección integral a víctimas, testigos y otros sujetos en riesgo, pág.3. Disponible en: https://observatoriojusticiaygenero.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/topicos_interes/TPI_Anteproyecto_Ley_Victimas_27_1.pdf

³⁵ Sentencia que decidió la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Hermés Guerrero Báez y Reemberto Pichardo Juan contra el Decreto núm. 847-08, emitido por el presidente de la República el veintidós (22) de diciembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. En la especie, la pertinencia de la sentencia exhortativa es incuestionable, ya que en el artículo 128, numeral 1, literal (j) de la Constitución se establece que los indultos deben concederse “(...) de conformidad con la ley (...)”. De manera que estamos en presencia de un mandato constitucional dirigido al legislador de manera expresa.

22. Esa misma solución fue asumida por el Tribunal en la aludida Sentencia TC/0110/13,³⁶ párrafos 10.14 y 10.15, en los que se estableció:

(...) 10.14. Al mismo tiempo, la sentencia a intervenir también será exhortativa, que suele emplearse cuando se somete a la decisión por el Tribunal Constitucional el conocimiento del control de constitucionalidad de una norma, no la declarará inconstitucional sino que –reconociendo lo anómalo de la situación– exhorta sea al legislador, sea al ejecutivo para que regule el tema mediante los mecanismos que el ordenamiento jurídico le concede, sea la ley stricto sensu o alguna norma inferior cuando se refiere al Poder Ejecutivo (decretos, reglamentos).

10.15. En ese sentido, se adoptarán los recaudos para que después del pronunciamiento de la presente sentencia, el vencimiento del plazo para la emisión de la normativa reparadora tiene como consecuencia la nulidad de la Resolución núm. 14379-05, del once (11) de noviembre

³⁶ Sentencia que decide la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Alguaciles contra la Resolución núm. 14379-05, de once (11) de noviembre de dos mil cinco (2005), emitida por la Procuraduría General de la República y la Circular de cuatro (4) de abril de dos mil doce (2012), emitida por la Suprema Corte de Justicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de dos mil cinco (2005), emitida por la Procuraduría General de la República. De ahí que se otorga al Congreso Nacional un plazo de dos (2) años, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, a fin de que legisle en orden a posibilitar que los tribunales y juzgados determinados por la ley, además de juzgar sobre los conflictos entre personas físicas o morales, en derecho privado o público, en todo tipo de procesos, salvo en materia penal, que sí se encuentra regulado, hagan ejecutar lo juzgado.

23. Asimismo, en la Sentencia TC/0274/13,³⁷ del veintiséis (26) de diciembre de dos mil trece (2013), se estableció:

(...) k) En igual sentido, al ponderar la probable falta de legislación, el Tribunal entiende que la gravedad del vicio no tiene incidencia directa en los efectos de la ley y resulta menos gravoso para la protección de los derechos y deberes de la clase jurídica nacional postergar los efectos de la decisión sobre la inconstitucionalidad de la norma y exhortar al Congreso Nacional para que dicte una ley acorde con el procedimiento contenido en la Constitución.

24. En este mismo sentido, en la Sentencia TC/0447/21,³⁸ de veintiséis (26) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), determinó:

11.28. En la especie la desaparición de la norma conduciría a dejar un vacío que puede resultar más perjudicial que la propia vigencia temporal de la misma, al quedar excluidos del Consejo de Desarrollo

³⁷ Sentencia que falló la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Manuel Ramón Tapia López, contra la Ley núm. 91, de tres (3) de febrero de mil novecientos ochenta y tres (1983), que crea el Colegio de Abogados de la República.

³⁸ Sentencia en que decidió la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Seccional del Colegio de Abogados de la provincia El Seibo, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH-RD), filial Seibo, y los señores Colón Cotes Candelaria, Juan Ramón Sierra Nolasco, Ramona Báez Girón, Kenia Rosa Mercedes Mejía y Juan Alberto Báez Mercedes, contra el párrafo II del artículo 2 de la Ley núm. 511-05, que declara la provincia de El Seibo como provincia Ecoturística.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ecoturístico de El Seibo (CODEPRES) el Senador y los Diputados de la provincia que integran su dirección, sin que exista un mecanismo institucional para resolver su inmediata designación, lo que plantea la cuestión de determinar la naturaleza de la decisión a ser adoptada.

11.32 (...) este Tribunal se inclina por una sentencia de tipo exhortativa y de efectos diferidos en el tiempo, pues aun considerando inconstitucional el precepto de la norma atacada, decide otorgar un plazo suficiente al Congreso Nacional para que legisle en la dirección, de excluir a los legisladores del citado Consejo provincial, modificando el párrafo II, del artículo 2, de la referida Ley núm. 511-05, que declara a la provincia de El Seibo como provincia ecoturística.

25. En los precedentes citados, resulta pertinente destacar, que con independencia del Poder, órgano o entidad estatal que haya dictado la norma atacada de inconstitucionalidad (decreto del Presidente de la República, TC/0189/15; resolución de la Procuraduría General de la República, TC/0110/13; y, leyes dictadas por el Congreso Nacional, TC/0274/13 y TC/0447/21), esta corporación constitucional se ha decantado por aplicar las previsiones de los artículos 47, Párrafo III y 48 de la referida Ley núm. 137-11, por lo que en el presente caso, donde el objeto de la inconstitucionalidad alcanza a las víctimas y testigos de delitos, los cuales precisan de una protección integral de sus derechos fundamentales mediante la formulación e implementación de políticas públicas eficaces, era necesario el recaudo de este instituto procesal para que el Congreso Nacional dictara en un tiempo razonable una ley integral, constitucionalmente adecuada, acorde a las necesidades actuales de la sociedad dominicana y a estándares internacionales de protección.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. Finalmente, partiendo de lo establecido en los referidos autoprecedentes, es oportuno volver sobre la importancia de dictar sentencias exhortativas, sobre todo en casos como el ocuriente, donde la acción directa de inconstitucionalidad se interpone contra una resolución que procura –en cumplimiento de los compromisos internacionales de derechos humanos ratificado por nuestro país para la tutela de las garantías inherentes a las personas que intervienen en un proceso judicial³⁹–, regular la actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad.

III. CONCLUSIÓN

27. En la cuestión planteada, como hemos referido, era de rigor que el Tribunal Constitucional dictara una sentencia exhortativa, para que en el ejercicio de la función legislativa que es propia del Congreso Nacional, dictara la Ley de Atención y Protección a Víctimas, Testigos y Sujetos en Riesgo, que contenga los contenidos sustanciales del protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condiciones de vulnerabilidad, sobre todo cuando la norma a dictar es una necesidad prevista en los citados artículos 169, párrafo I, y 177 de la Constitución. Por las razones expuestas salvo mi voto concurriendo con los demás aspectos de esta decisión.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto

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,

³⁹ Ver numeral 2, pág. 5 de la referida Resolución núm. 009-2020, objeto de control de constitucionalidad.

Expediente núm. TC-01-2022-0001 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Cándido Tejada contra el artículo 30 de la Resolución núm. 009-2020, del cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020), sobre el Protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad, dictada por el Consejo del Poder Judicial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto salvado, fundado en las siguientes razones:

1. La especie trata de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Cándido Tejada contra el artículo 30 de la Resolución núm. 009-2020, del cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020), sobre el protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condición de vulnerabilidad, dictada por el Consejo del Poder Judicial.

2. En efecto, la mayoría del Tribunal Constitucional decidió reiterar el precedente fijado con la Sentencia TC/0286/21 —con el que no estuvimos de acuerdo y en ocasión del cual presentamos un voto disidente— y, para resolver el caso, estableció que la resolución del Consejo del Poder Judicial atacada deviene en inconstitucional por un insalvable vicio de competencia; razón por la que fue anulada y sus efectos diferidos por un intervalo de dos (2) años.

3. En esta ocasión coincidimos con el colectivo constitucional en el sentido de que el Consejo del Poder Judicial está desprovisto para regular o establecer el protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condiciones de vulnerabilidad en el marco de los procesos penales, puesto que —como veremos— se trata de un asunto netamente jurisdiccional para el cual, ciertamente, no tiene competencia; sin embargo, salvamos nuestra posición a los fines de dejar constancia de que hay escenarios en los que el órgano de autogobierno del Poder Judicial tiene facultad para regular aspectos administrativos de la función jurisdiccional.

4. A fin de exponer la argumentación que soporta nuestro salvamento, puntualizaremos unas breves notas sobre las atribuciones del Consejo del Poder Judicial (I); para luego establecer nuestra posición particular con relación al presente caso (II).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. BREVES NOTAS SOBRE LAS ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DEL PODER JUDICIAL

5. El Consejo del Poder Judicial es el órgano constitucional instituido para el gobierno, administración y disciplina del Poder Judicial. Este consejo tiene, sin paliativos —como veremos—, un rol institucional importante en el servicio público de administración judicial; pues es el principal protector de la independencia del Poder Judicial tanto a lo interno del mismo poder estatal como respecto de los demás poderes públicos y entes constitucionales.

6. La finalidad esencial del servicio judicial deriva de la función jurisdiccional del Estado. Esta, conforme Duverger:

[C]onsiste, según su propia etimología, en definir el derecho (jurisdictio: acción de decir el derecho). Todos los ciudadanos pueden acudir a los tribunales por medio de una acción procesal, para hacer precisar el sentido de las normas jurídicas establecidas. De esta forma, los miembros de las jurisdicciones —llamados jueces o magistrados— tienen el poder de interpretar los textos jurídicos fijando su sentido oficial: el conjunto de sentencias forma la jurisprudencia, que aclara y completa los textos.⁴⁰

7. En efecto, dicha función estatal es *la función de juzgar*; el calificativo de *jurisdiccional* se impone al de *judicial* porque, en palabras de Amiama, *es más genérico, amplio y abarca la actividad de los tribunales ordinarios, llamados también judiciales, y la actividad de los tribunales administrativos.*⁴¹

⁴⁰ DUVERGER, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional*, 11 va. Ed., traducción castellana de Isidro Molas, Jorge Solé-Tura, José Ma. Vallés, Eliseo Aja y Manuel Gerpe (Barcelona: Ediciones Ariel, 1982), p. 221.

⁴¹ AMIAMA, Manuel A. *Notas de Derecho Constitucional*, Colección Clásicos de Derecho Constitucional: Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Volumen 2 (Santo Domingo: Editora Búho, 2016), p. 183.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Dicha función, actualmente, está definida en el párrafo I del artículo 149 de la norma suprema. Este reza:

*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.*⁴²

9. Es decir que la función judicial o jurisdiccional es todo aquello que supone una acción jurídica tendente a la declaración e interpretación del derecho, en ocasión de situaciones concretas o abstractas, de orden contencioso o no y capaces de generar cosa juzgada; por tanto, es en ocasión de esta potestad estatal que los órganos jurisdiccionales —salvo las excepciones expresamente consagradas en la ley— pueden juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

10. A partir de la reforma experimentada por la Constitución dominicana el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010),⁴³ la función jurisdiccional del Estado fue objeto de una de las más innovadoras y dilatadas remodelaciones; pues desde allí se determina con precisión una estructura o *Poder Jurisdiccional* compuesto por las Altas Cortes, a saber: el Tribunal Constitucional,⁴⁴ el Tribunal Superior Electoral⁴⁵ y la Suprema Corte de

⁴² Las negritas y subrayados son nuestros.

⁴³ **Nota:** Las cuestiones inherentes a la función jurisdiccional fueron ulteriormente reproducidas sin cambios en la reforma constitucional del trece (13) de junio de dos mil quince (2015), vigente hasta el momento.

⁴⁴ El cual, conforme al artículo 184 de la Carta Política tiene la obligación de (...) *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.*

⁴⁵ El cual, conforme al artículo 214 de la Carta Política 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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Justicia, esta última como máximo tribunal del Poder Judicial;⁴⁶ todos, órganos jurisdiccionales instaurados para llevar a cabo la administración de justicia atendiendo a sus respectivas características.

11. Al respecto, en la Sentencia TC/0175/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), el Tribunal Constitucional estableció que:

En el caso dominicano, el constituyente del año dos mil diez (2010) consagró un modelo de justicia en el cual la función jurisdiccional del Estado se reparte entre tres (3) cortes o tribunales, autónomos entre sí, y con funciones jurisdiccionales específicas:

El Tribunal Constitucional, facultado para conocer de aquellos procesos señalados expresamente en la Constitución y la Ley Orgánica núm. 137-11, y orientados a garantizar la supremacía y el orden constitucional, así como la protección de los derechos fundamentales (art. 185 de la Constitución de la República).

El Tribunal Superior Electoral, facultado para conocer con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y los diferendos intra partidarios (art. 214 de la Constitución de la República).

La Suprema Corte de Justicia y demás tribunales judiciales inferiores (Poder Judicial), facultados para conocer sobre conflictos entre personas físicas o morales en derecho privado o público en las materias que le confían expresamente la Constitución y las leyes (art. 149, párrafos I y II de la Constitución de la República).

⁴⁶ En ese sentido, la parte capital del artículo 149 de la Carta Política establece: *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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Independientemente de esta estructuración tripartita de la administración judicial, en el precedente anterior el colegiado constitucional concluyó que la función jurisdiccional del Estado es una sola conforme al principio de unidad, ya que las tres (3) Altas Cortes:

(...) funcionan con un nivel de autonomía una respecto de la otra, salvo lo relativo al recurso constitucional de revisión de sentencias que le permite al Tribunal Constitucional ejercer un control de constitucionalidad sobre las sentencias del Tribunal Superior Electoral o de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la interpretación combinada de los artículos 185.4 y 277 de la Constitución de la República, así como de los artículos 3 de la Ley núm. 29-11 y 53 de la Ley núm. 137-11.

13. El Tribunal Constitucional del Perú considera que ese principio de unidad de la función jurisdiccional del Estado:

(...) implica que el Estado, en conjunto, posea un sistema jurisdiccional unitario, en el que sus órganos tengan idénticas garantías, así como reglas básicas de organización y funcionamiento, ya que, como ha señalado este Tribunal, de ello no se deduce que el Poder Judicial sea el único encargado de la función jurisdiccional (pues tal función se le ha encargado también al Tribunal Constitucional, al Jurado Nacional de Elecciones, a la jurisdicción especializada en lo militar y, por extensión, al arbitraje), sino que no exista ningún órgano jurisdiccional que no posea las garantías propias de todo órgano jurisdiccional. Como se ha mencionado, la función jurisdiccional del Estado es una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*sola y debe ser ejercida con todas las garantías procesales establecidas por la Constitución.*⁴⁷

14. Dicho esto, también es preciso resaltar que los órganos, organismos y entes del Estado —incluidas las Altas Cortes— gozan de una función administrativa. En el caso del Tribunal Constitucional y del Tribunal Superior Electoral estas atribuciones recaen sobre su órgano cabecera: el Pleno de jueces y juezas; mientras que en el Poder Judicial estas cuestiones le corresponden al Consejo del Poder Judicial: órgano colegiado y democrático donde cada uno de los niveles judiciales —desde los jueces de paz hasta los magistrados de la Suprema Corte— está debidamente representado.

15. Esta función administrativa del Estado, según el artículo 2 de la Ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública, comprende:

*(...) toda misión, competencia o actividad de interés general, otorgada conforme al principio de juridicidad para regular, diseñar, aprobar, ejecutar, fiscalizar, evaluar y controlar políticas públicas o suministrar servicios públicos, aunque éstos tengan una finalidad industrial o comercial y siempre que no asuman un carácter legislativo o jurisdiccional.*⁴⁸

16. A partir de esta acepción podemos inferir que dentro del Poder Judicial cualquier disposición que tienda a regular, diseñar, aprobar, ejecutar, fiscalizar, evaluar y controlar aspectos administrativos que viabilizan la operatividad y ejercicio de la función jurisdiccional o de la administración de justicia —no así la realización *per se* de la facultad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado— puede

⁴⁷ Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del caso relativo al expediente número 00142-2011-PA/TC, dictada el veintiuno (21) de septiembre de dos mil once (2011), F. J. 23, p. 10.

⁴⁸ El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

perfectamente dimanar del órgano administrativo, de gestión y disciplina de ese Poder del Estado, a saber: del Consejo del Poder Judicial.

17. Esto así en virtud de que, como señala López López, la función de gobierno que le corresponde al Consejo del Poder Judicial *es una función **materialmente ejecutiva e instrumental de la función de juzgar***;⁴⁹ por tanto, el hecho de que dicho Consejo tenga una función instrumental respecto de la función jurisdiccional permite inferir que dentro de su campo de regulación puede —y debe, siempre que sea pertinente y razonable— reglamentar las cuestiones administrativas que permiten llevar a cabo los procesos y procedimientos jurisdiccionales establecidos en la Constitución y las leyes.

18. Una obviedad manifiesta es que dentro de las jurisdicciones se producen distintas actividades para hacer posible la administración de justicia; algunas de ellas, efectivamente, tienden a comportar procesos donde se ventilan intereses litigiosos entre particulares, el Estado y particulares o entre órganos, organismos y entes estatales. Otras, en cambio, son actividades de mera organización, coordinación o proyección del servicio judicial; es a estas últimas a las que nos referimos cuando aludimos que el Consejo del Poder Judicial puede —y debe— regular cuestiones administrativas de la función jurisdiccional.

19. De hecho, en la Sentencia TC/0415/15, del veintiocho (28) de octubre de dos mil quince (2015), el Tribunal Constitucional puntualizó, sobre el Consejo del Poder Judicial como órgano de gobierno de dicho poder estatal, lo siguiente:

En atención a su función esencial de administrar justicia, el Poder Judicial se muestra como una organización cuya complejidad aumenta

⁴⁹ López López, Enrique. El Consejo Nacional de la Magistratura. En: González-Trevijano, Pedro y Arnaldo Alcubilla, Enrique (directores). *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, Tomo II (comentario sistemático), Editora La Ley: Madrid, 2012, pp. 937-964, en p. 943. El subrayado y las negritas son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proporcionalmente a la diversidad y complejidad de los asuntos que se encomienda resolver a los tribunales y juzgados, así como al propio órgano que asume tareas de administración. Por ello, la existencia de dicho poder en la actualidad requiere combinar ambos aspectos: el jurisdiccional y el organizacional. De ahí la necesidad de que existan instancias de gobierno del Poder Judicial, dotados de una autonomía organizativa que le permita desenvolverse como Poder del Estado. Al respecto, la doctrina ha distinguido tres modelos: 1) El gobierno y administración a cargo del Poder Judicial; 2) El gobierno y administración a cargo del Poder Ejecutivo y 3) El modelo institucional que encomienda el gobierno del Poder Judicial a órganos creados por el constituyente para desempeñar ese cometido, denominados Consejos de la Judicatura o Magistratura.⁵⁰

20. El Consejo del Poder Judicial fue creado por el constituyente del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) —inspirándose en la experiencia comparada de los órganos de gobierno judicial existentes en Argentina, México, Francia, Italia y España—, para regular las cuestiones disciplinarias y de administración de dicho poder estatal; separando la función jurisdiccional pura y dura de las cuestiones inherentes a la función administrativa que hacen funcionar el aparato judicial.

21. En este sentido, la norma constitucional en sus artículos 155 y 156 establece tanto la conformación de ese Consejo como las funciones —no limitativas— que desde la Carta Política le son impuestas. Veamos:

Artículo 155.- Integración. El Consejo del Poder Judicial estará integrado de la forma siguiente:

⁵⁰ El subrayado y las negritas son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 1) *El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien lo presidirá;*
- 2) *Un Juez de la Suprema Corte de Justicia, elegido por el pleno de la misma;*
- 3) *Un Juez de Corte de Apelación o su equivalente, elegido por sus pares;*
- 4) *Un Juez de Primera Instancia o su equivalente, elegido por sus pares;*
- 5) *Un Juez de Paz o su equivalente, elegido por sus pares.*

Párrafo I.- Los integrantes de este consejo, con excepción del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, permanecerán en estas funciones por cinco años, cesarán en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales mientras sean miembros de dicho consejo y no podrán optar por un nuevo período en el consejo.

Párrafo II.- La ley definirá el funcionamiento y organización de este consejo.

Artículo 156.- Funciones. El Consejo del Poder Judicial es el órgano permanente de administración y disciplina del Poder Judicial. Tendrá las siguientes funciones:

- 1) *Presentar al pleno de la Suprema Corte de Justicia los candidatos o candidatas para nombramiento, determinación de jerarquía y ascenso de los jueces de los diferentes tribunales del Poder Judicial, de conformidad con la ley;* 2) *La administración financiera y presupuestaria del Poder Judicial;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3) *El control disciplinario sobre jueces, funcionarios y empleados del Poder Judicial con excepción de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia;*

4) *La aplicación y ejecución de los instrumentos de evaluación del desempeño de jueces y personal administrativo que integran el Poder Judicial;*

5) *El traslado de los jueces del Poder Judicial;*

6) *La creación de los cargos administrativos del Poder Judicial;*

7) *El nombramiento de todos los funcionarios y empleados que dependan del Poder Judicial;*

8) *Las demás funciones que le confiera la ley.*⁵¹

22. Como se aprecia, del artículo 156.8 de la Carta Política se desprende una reserva legal para ampliar el catálogo de atribuciones del Consejo del Poder Judicial. Al respecto, el veinte (20) de enero de dos mil once (2011) fue promulgada la Ley núm. 28-11, Orgánica del Consejo del Poder Judicial. Esta dotó al Consejo de un generoso listado de competencias y aumentó el estricto e irreductible sílabo de atribuciones que la Constitución encomienda a este órgano administrativo y de gobierno del Poder Judicial.

23. La aludida ley establece, en su considerando tercero, lo siguiente:

CONSIDERANDO TERCERO: Que la creación del Consejo del Poder Judicial está inspirada en la promoción del fortalecimiento institucional del Poder Judicial y asegurar la separación entre las atribuciones jurisdiccionales y administrativas del Poder Judicial, así

⁵¹ Los subrayados son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como propiciar y consolidar la independencia y democratización del Poder Judicial.⁵²

24. La Ley núm. 28-11, en su artículo 2 establece que *[e]l Consejo del Poder Judicial es el órgano constitucional de administración y disciplina del Poder Judicial de la República Dominicana* y, conforme al artículo 3 —relativo a sus atribuciones generales—, se establece que:

En el ejercicio de sus facultades constitucionales dirige y administra todos los aspectos de carácter presupuestario, financiero y de gestión administrativa del Poder Judicial, así como el Sistema de Carrera Judicial y la Carrera Administrativa Judicial conforme establece la Constitución y la presente ley. En el ejercicio de sus facultades de máximo órgano disciplinario del Poder Judicial, es el responsable de determinar el nivel de responsabilidad y de aplicar las sanciones correspondientes a los jueces del Poder Judicial, con excepción de los Jueces de la Suprema Corte de Justicia, por la comisión de faltas en el ejercicio de sus funciones, así como de los funcionarios y empleados del Poder Judicial.⁵³

25. Es decir que, conforme a estas disposiciones, el Consejo del Poder Judicial tiene el poder de dirección y administración de *todos los aspectos* concernientes a la *gestión administrativa del Poder Judicial*; debiendo entenderse incluidos allí los aspectos de orden administrativo que hacen posible la puesta en marcha de la función jurisdiccional y llevar a cabo la administración de justicia.

26. Entonces, ahora veamos unas breves notas sobre el alcance de la facultad reglamentaria de ese órgano constitucional.

⁵² El subrayado es nuestro.

⁵³ Los subrayados son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A. Breves notas sobre la facultad reglamentaria del Consejo del Poder Judicial

27. El artículo 8.15 de la Ley núm. 28-11, sobre las atribuciones administrativas del Consejo del Poder Judicial, establece:

En el ejercicio de sus facultades administrativas corresponde al Consejo del Poder Judicial ejercer las siguientes atribuciones: (...), 15) Aprobar los reglamentos y directrices que permitan implementar la presente ley.

28. Esta disposición es fundamental, toda vez que de ella se desprende la facultad reglamentaria del Consejo del Poder Judicial como una (...) *competencia accesorio e instrumental de su autonomía para el cumplimiento de sus funciones esenciales*; pues esta facultad legalmente reconocida al órgano de autogobierno del Poder Judicial es, en los términos de este colegiado constitucional, (...) *la concretización de la autonomía que la Constitución le atribuye en su condición de órgano de gobierno del Poder Judicial y acorde con el principio de la potestad organizativa, reconocida a distintos órganos para dictar normas relativas a su funcionamiento*.⁵⁴

29. De estas argumentaciones se infiere que es al Consejo del Poder Judicial que le corresponde reglamentar los asuntos de naturaleza administrativa del Poder Judicial en un marco de razonabilidad y sin innovar o alterar el sustrato de procesos o procedimientos instituidos en la Constitución o la ley; cuestión que no es ajena a la esencia de este tipo de órgano, pues su homólogo argentino —el Consejo de la Magistratura—, por ejemplo, tiene facultad para *dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que*

⁵⁴ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0415/15, dictada el veintiocho (28) de octubre de dos mil quince (2015). El subrayado y las negritas son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.*⁵⁵

30. Ahora bien, no podemos mostrarnos apáticos y dar la espalda a una gran realidad que nos azota con relación a la puesta en marcha de esa facultad o potestad reglamentaria.

31. Nos referimos a las reiteradas ocasiones en que el Tribunal Constitucional ha tenido que resolver procesos sobre el control directo de la constitucionalidad de actas y resoluciones dictadas por el Consejo del Poder Judicial en un uso desmedido de los poderes que la Constitución y la ley le confieren; excesos que, habitualmente, se deben a que este órgano de gobierno del Poder Judicial se ha inmiscuido en asuntos netamente jurisdiccionales o que no le corresponde regular.

32. Sin embargo, precisa es la ocasión para recordar que aquellos actos, actuaciones o resoluciones del Consejo del Poder Judicial que tienden a facilitar la administración de justicia forman parte integral de sus facultades como órgano de gestión administrativa del Poder Judicial y, pues, no implican —no pueden implicar— exceso alguno ni, por tanto, la puesta en movimiento de un régimen sancionatorio destinado a mejores causas.

33. Algunas de las decisiones vertidas por el colegiado constitucional al respecto son:

39.1. La Sentencia TC/0446/18, dictada el trece (13) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), en ocasión de una acción directa de

⁵⁵ Cfr. Artículo 114.6 de la Constitución de la Nación Argentina (Ley núm. 24.430), promulgada el tres (3) de enero de mil novecientos noventa y cinco (1995). Las negritas y el subrayado son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad presentada contra la Resolución núm. 17/2015, emitida por el Consejo del Poder Judicial.

39.1.1. En dicha resolución se estableció la obligatoriedad del auxilio de la fuerza pública para la ejecución de las sentencias que ordenen embargos, desalojos, expulsiones de lugares y otros actos análogos; para responder los medios de inconstitucionalidad planteados en la acción y, en consecuencia, declarar no conforme con la Carta Política la resolución atacada el Tribunal Constitucional estableció:

Es preciso indicar que en relación con la ejecución de las sentencias, este tribunal constitucional dictó la Sentencia TC/0110/13, donde declaró no conforme con la Constitución de la República la Resolución núm. 14379-05, de once (11) de noviembre de dos mil cinco (2005), emitida por la Procuraduría General de la República, que regula el otorgamiento de la fuerza pública, por contravenir los artículos 40.15, 68, 69, 93.q y 149, párrafo I, de la Constitución de la República, difiriendo los efectos de dicha inconstitucionalidad por dos (2) años, por lo que finalizado dicho plazo el Consejo del Poder Judicial dictó la Resolución núm. 17- 2015, que establece la obligatoriedad de la fuerza pública para la ejecución de las sentencias que ordenen el embargo, desalojo, expulsión de lugares y otros actos análogos.

(...),

Del análisis del precitado precedente, este tribunal determinó que si bien el Ministerio Público posee la potestad para emitir resoluciones en lo concerniente al desenvolvimiento y orden de la Procuraduría General de la República y sus miembros, conforme a su Ley núm. 133-11, le está vedado el regular y ordenar las funciones y actuaciones de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los alguaciles, ya que dicha función es de la competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia, lo que trajo como consecuencia la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 14379-5, por violación al principio de legalidad establecido en el artículo 40.15 de la Constitución.

Tomando como base lo anterior, y al analizar lo establecido en la Resolución núm. 17-2015, que en su numeral tercero de su dispositivo dispone: Que toda sentencia dictada en el sentido precisado en el ordinal que antecede, consignará en el dispositivo a cargo del Ministerio Público la obligación de otorgar el auxilio de la fuerza pública para su ejecución y en consecuencia dispondrá su notificación a los órganos competentes de este a requerimiento de parte interesada.

Es menester realizar la interpretación de rigor en lo relativo a si la Resolución núm. 17-2015 cumple con el principio de legalidad establecido en el artículo 40.15 de la Constitución, a los fines de comprobar si el Consejo del Poder Judicial se extralimitó en sus atribuciones.

(...),

(...) que el Consejo del Poder Judicial tiene la facultad para establecer normas relativas al funcionamiento y organización de los alguaciles. Ahora bien, la Resolución núm. 17-2015, del Consejo del Poder Judicial, le impone una obligación al Ministerio Público al establecer en el dispositivo tercero que toda sentencia dictada en el sentido precisado en el ordinal que antecede, consignará en el dispositivo a cargo del Ministerio Público la obligación de otorgar el auxilio de la fuerza pública para su ejecución y en consecuencia dispondrá su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

notificación a los órganos competentes de este a requerimiento de parte interesada.

*Con lo cual incurre en violación al principio de legalidad, al principio de la interdependencia y al principio de actuación establecidos en los artículos 40.15, 151 y 170 de la Constitución, **al extralimitarse en sus atribuciones, al reglamentar las actuaciones del Ministerio Público, en lo relativo a la ejecución de sus decisiones.***

En virtud de lo anterior, como bien estableció este tribunal en su Sentencia TC/0110/13, la ejecución de las sentencias no puede ser regulada mediante una resolución, sino que es competencia exclusiva del legislador ordinario crear mediante una ley, cómo serán ejecutadas las sentencias, y no como en el presente caso mediante una resolución del Consejo del Poder Judicial. Se trata de dos poderes –legislativo-judicial-, que, conforme al artículo 4 de la Constitución, son independientes en el ejercicio de sus funciones.

Además, es importante acotar que si bien el artículo 76 de la Ley núm. 327- 98 le otorga al Pleno de la Suprema Corte de Justicia la organización de los alguaciles en sus funciones y necesidades, no menos cierto es que cuando se trata de la ejecución de decisiones o actos ejecutorios, donde está involucrado otro órgano del Estado, como el Ministerio Público, es necesario que su regulación sea conforme a una ley y dicha iniciativa no es facultad del Consejo del Poder Judicial, sino que recae en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de someterla ante el Congreso Nacional, conforme lo establece el artículo 96.3 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De lo anterior se desprende que con su Resolución núm. 17-2015, el Consejo del Poder Judicial se extralimitó en sus competencias. En ese sentido, procede declarar no conforme con la Constitución la norma atacada.⁵⁶

39.1.2. El criterio anterior reconoce claramente las facultades administrativas y de organización que recaen sobre el Consejo del Poder Judicial en aras de viabilizar el ejercicio de la función jurisdiccional por parte de los tribunales que componen dicho poder estatal; lo que no se permite —y comporta el eje de la inconstitucionalidad retenida— es que dicho órgano de gobierno emplee su potestad reglamentaria para incidir en cuestiones que pertenecen a la discrecionalidad de un órgano constitucional autónomo e independiente como es el Ministerio Público.

39.2. **La Sentencia TC/0205/20**, dictada el catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020), en ocasión de una acción directa de inconstitucionalidad presentada contra la Resolución núm. 21/2018, emitida por el Consejo del Poder Judicial.

39.2.1. La resolución impugnada aprobó el reglamento sobre registro de actos notariales y sus equivalentes; para responder los medios de inconstitucionalidad presentados y, en consecuencia, declarar no conforme con la Constitución dominicana la aludida resolución, el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

*Este tribunal constitucional comparte el criterio de la parte accionante en el sentido de que **el Consejo del Poder Judicial excede el ejercicio de sus competencias al dictar la Resolución núm. 21/2018**, pues si bien es cierto que la Ley núm. 140-15 refiere en su artículo 64 que “el*

⁵⁶ Las negritas y subrayados son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Consejo del Poder Judicial queda facultado para establecer de manera obligatoria, por vía reglamentaria, todo lo relativo al funcionamiento del registro de testamentos y poderes”, no menos cierto es **que el reglamento emitido el seis (6) de junio de dos mil dieciocho (2018) por el Consejo del Poder Judicial no solo se limita a establecer todo lo relativo al funcionamiento del registro de testamentos y poderes como habilita la Ley, sino que regula respecto de todos los actos notariales y sus equivalentes, como su propio nombre lo indica.***

La potestad reglamentaria no puede ser asumida sin una norma que expresamente faculte a la Administración para ello.** El artículo 52 de la mencionada ley núm. 140-15 habilita a la Suprema Corte de Justicia para vigilar y supervisar “el correcto ejercicio de la función notarial, mediante mecanismos por ella establecidos” y auxiliarse “del Consejo del Poder Judicial para cumplir eficientemente con la responsabilidad de vigilar y supervisar el ejercicio de la función notarial”. **Las atribuciones del Consejo del Poder Judicial, por ende, no pueden presumirse que se extienden más allá de establecer por vía reglamentaria todo lo relativo al funcionamiento del registro de testamentos y poderes, y de colaborar con la Suprema Corte de Justicia para que esta última cumpla con su responsabilidad de vigilar y supervisar el ejercicio de la función notarial, mediante los mecanismos por ella establecidos.

(...),

*Como se observa, el reglamento es un producto de la actividad administrativa cuyas reglas sobre su elaboración, eficacia, validez y límites se establecen en la Constitución y en las leyes. **La potestad reglamentaria no se presume, sino que debe estar prevista por la Ley***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de manera expresa. En el caso que nos ocupa, si bien como alega el Consejo del Poder Judicial y la Procuraduría General de la República, hay un reenvío o remisión normativa por medio de una cláusula general en el artículo 52 de la referida ley núm. 140-15 para que la Suprema Corte de Justicia supervise y vigile la función notarial mediante los mecanismos por ella establecidos, esto no significa que debe presumirse que también se encuentra habilitado el Consejo del Poder Judicial para hacerlo.

(...), por todo lo expuesto procede acoger el medio de inconstitucionalidad y declarar que la Resolución núm. 21/2018, que aprueba el Reglamento de Actos Notariales y sus equivalentes, emitida por el Consejo del Poder Judicial vulnera los principios de competencia, legalidad y de jerarquía normativa establecidos en los artículos 4, 6 y 73 de la Constitución dominicana.⁵⁷

39.2.2. Este precedente es similar al analizado previamente en el sentido de que el Consejo del Poder Judicial puso en marcha su facultad reglamentaria en un escenario donde la Constitución ni la ley le otorgaron competencia para regular; pues aunque cuenta con una reserva reglamentaria, de acuerdo a los términos del párrafo I del artículo 64 de la Ley núm. 140-15,⁵⁸ sobre el notariado, esta es única y exclusivamente con la finalidad de establecer las exigencias para el registro de los actos notariales que comporten poderes y testamentos.

39.2.3. Por tanto, tras emitir un reglamento sobre el registro del universo de los actos notariales y sus equivalentes, sin estar respaldado por una base jurídica

⁵⁷ Las negritas y subrayados son nuestros.

⁵⁸ Dicho texto legal reza: *Registro de testamento y poderes. La presente ley crea un registro de testamentos y poderes el cual estará adscrito al Departamento de Auxiliares de Justicia del Consejo del Poder Judicial bajo la supervisión del director del mismo. Párrafo I.- El Consejo del Poder Judicial queda facultado para establecer de manera obligatoria, por vía reglamentaria, todo lo relativo al funcionamiento del registro de testamentos y poderes.* El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

habilitante, soslayó el principio de juridicidad o de sometimiento al ordenamiento jurídico del Estado previsto en el artículo 138 constitucional e incurrió, de facto, en una práctica antijurídica.

39.3. Por último, **la Sentencia TC/0268/20**, dictada el nueve (9) de diciembre de dos mil veinte (2020), en ocasión de una acción directa de inconstitucionalidad presentada contra la Resolución núm. 1/2016, emitida por el Consejo del Poder Judicial.

39.3.1. Con esta resolución el Consejo del Poder Judicial modificó varias disposiciones del reglamento de los Tribunales Superiores de Tierras y de Jurisdicción Original; para responder los medios de inconstitucionalidad presentados y, en consecuencia, determinar la no conformidad de la resolución atacada con la Carta Política, el Tribunal Constitucional precisó lo siguiente:

(...) el Consejo del Poder Judicial, ciertamente, tiene aptitud para emitir las reglamentaciones que correspondan en lo que se refiera a materia administrativa o disciplinaria, en el ámbito del Poder Judicial. Sin embargo, no ocurre así respecto del ámbito jurisdiccional, como el caso de la especie, en el que el legislador ha otorgado expresamente a la Suprema Corte de Justicia, la facultad de emitir los reglamentos que fueren necesarios para la aplicación de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario.

Lo anterior se evidencia en lo establecido en el artículo 122 de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario, del veintidós (22) de febrero de dos mil cinco (2005), en el que el legislador dejó claramente establecida la facultad de la Suprema Corte de Justicia para emitir los reglamentos de lugar. La indicada disposición establece lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ARTICULO 122.- Facultad reglamentaria de la Suprema Corte de Justicia. La Suprema Corte de Justicia queda facultada para dictar los reglamentos y normas complementarias requeridos para la aplicación y desarrollo de las previsiones contenidas en la presente ley y dictará dentro de los ciento ochenta (180) días después de promulgada y publicada los reglamentos y normas requeridos.

De lo establecido en este texto legal se observa de manera inequívoca que la Suprema Corte de Justicia conserva competencia para dictar reglamentos y normas relativas al funcionamiento de la jurisdicción inmobiliaria, y no así el Consejo del Poder Judicial, pues se trata de una facultad jurisdiccional delegada expresamente a esta alta corte, más no así de un asunto de carácter administrativo, caso en el que el Consejo del Poder Judicial sí sería competente para emitir los reglamentos que fueren necesarios.

Este tribunal entiende que dicho precedente se aplica mutatis mutandis a la especie, puesto que está claro que el criterio sentado por el Tribunal Constitucional es que, si bien el Consejo del Poder Judicial posee atribución para establecer normas de carácter presupuestario, financiero y de gestión administrativa del Sistema de Carrera Judicial y la Carrera Administrativa Judicial, así como también relativas al régimen disciplinario de los jueces y todo lo relativo a la Escuela Nacional de la Judicatura, le está vedado regular y ordenar asuntos propios de las actuaciones procesales, funcionamiento y organización de los tribunales del orden judicial del país.

(...),



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*En virtud de las motivaciones precedentes, este tribunal constitucional ha podido llegar a la conclusión de que la Resolución núm. 01/2016, dictada por el Consejo del Poder Judicial, ha sido dictada en vulneración al principio de legalidad y juridicidad, establecido en el artículo 138 y 110 de la Constitución, pues el indicado órgano, **al emitir dicha resolución excedió sus competencias**. Por todo lo anterior, tras haberse comprobado la vulneración de los artículos 138 y 110 de la Constitución dominicana, procede declarar no conforme con la Constitución la Resolución núm. 01/2016.⁵⁹*

39.3.2. La decisión anterior es más categórica que sus predecesoras al momento de precisar los límites a la facultad reglamentaria del Consejo del Poder Judicial; pues si bien reconoce que la regulación de los asuntos administrativos es de su imperio, con especial sutileza machaca y deniega, en principio, toda posibilidad de que dicho órgano regule aspectos ligados a cuestiones jurisdiccionales; pues tiende a desactivar la real eficacia de esa facultad reguladora del Consejo.

34. Sin embargo, tales decisiones no impiden reconocer que el Consejo del Poder Judicial cuenta con habilitación legal y constitucional para ejercer una facultad reglamentaria que dentro de sus funciones como órgano administrativo y autogobierno del Poder Judicial le permite regular las cuestiones de naturaleza administrativa que inciden y viabilizan la función jurisdiccional; pues lo que le está vedado desde la Constitución y su ley orgánica es *juzgar y hacer ejecutar lo juzgado*, más no implementar las medidas y herramientas necesarias para que los operadores jurisdiccionales puedan administrar una sana, eficiente, independiente y vigorosa justicia.

⁵⁹ Las negritas y subrayados son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

35. Pues de eso se trata la naturaleza, esencia y sustrato del Consejo del Poder Judicial que funge como “administrador” de la administración de justicia; ya que, en efecto, es a ese Consejo, instituido constitucionalmente en el ámbito institucional del Poder Judicial, que insustituiblemente le corresponde adoptar las regulaciones y medidas pertinentes: (i) a fin de garantizar, tanto a los servidores judiciales o personal al servicio de la administración de justicia, la posibilidad de materializar sus respectivas labores y, (ii) para que los jueces, las juezas y los tribunales puedan llevar a cabo su función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado conforme a la Constitución y las leyes.

36. Esto lo consideramos así en virtud de que el hecho de que la Constitución dedique un capítulo especialmente al Consejo del Poder Judicial —el Capítulo II del Título V—, calificándolo como órgano permanente de administración y disciplina del Poder Judicial no es baladí y tiene un significado institucional que no puede —no debe— desconocerse, ni rebajar su verdadera esencia con distinciones restrictivas que socavan y mutilan parte de sus funciones esenciales.

37. Dicho esto, ahora veamos, brevísimamente, algunas puntualizaciones sobre el alcance de la facultad reglamentaria de la Suprema Corte de Justicia.

B. Algunas puntualizaciones sobre el alcance de la facultad reglamentaria de la Suprema Corte de Justicia

38. La parte capital del artículo 154 de la Constitución dominicana introduce las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia indicando: *[c]orresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, **sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley** (...)*;⁶⁰ es decir, que su sílabo de atribuciones puede ser ampliado por el legislador.

⁶⁰ Las negritas y el subrayado son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

39. El artículo 14.h) de la Ley núm. 25-91, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, establece que: *[c]orresponde, asimismo, a la Suprema Corte de Justicia en pleno el conocimiento de: (...) h) **Trazado del procedimiento a seguir en todos los casos en que la Ley no establezca el procedimiento a seguir.***⁶¹

40. Una lectura sistemática de tales disposiciones constitucionales y legales permite inferir que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia tiene facultad reglamentaria para diseñar y disponer los procedimientos o cuestiones de índole jurisdiccional cuando la ley nada dice al respecto.

41. Ahora bien, de tales normativas no es posible deducir que es sobre el Pleno de la Suprema Corte de Justicia que recae la atribución de regular cuestiones administrativas para hacer operativa la función jurisdiccional; pues no se trata, en esta coyuntura, de que la ley omita referirse a determinados aspectos que resultan indispensables o inciden en el normal desarrollo de la administración de justicia, como ocurre con las resoluciones emitidas por el Consejo del Poder Judicial impugnadas en inconstitucionalidad.

42. Consideramos preciso dejar constancia de que la facultad reglamentaria para la regulación de cuestiones administrativas referidas al funcionamiento del servicio de administración judicial no implica que el órgano competente tenga el poder de alterar la esencia, sustrato o núcleo de los procesos y procedimientos jurisdiccionales mutando cuestiones que puedan afectar derechos o intereses de los justiciables; sino que dicha facultad solo alcanza para buscar y desarrollar alternativas que hagan viable y accesible la administración de justicia.

43. Luego de esbozar sucintamente los elementos más relevantes —para los fines de este voto particular— sobre el alcance de las facultades reglamentarias

⁶¹ Las negritas y el subrayado son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Consejo del Poder Judicial y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia; conviene referirnos al caso concreto.

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

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 la Resolución núm. 009-2020 dictada, el cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020), por el Consejo del Poder Judicial, sobre el protocolo de actuación para entrevistas forenses a víctimas y testigos en condiciones de vulnerabilidad, bajo el argumento de que dicho órgano administrativo y de gobierno del Poder Judicial carece de facultad o potestad normativa para regular tales aspectos que inciden directamente en el desenvolvimiento del proceso penal y la producción de elementos probatorios.

45. Ahora bien, dejamos clara constancia de que el Consejo del Poder Judicial —desde nuestra perspectiva— cuenta con suficiente legitimación para regular aspectos administrativos de la función jurisdiccional que, como su apelativo lo indica, se ciñan a establecer aspectos que viabilicen el acceso a la justicia o desenvolvimiento de los procesos, más no incidan en la potestad de juzgar ni de ejecutar lo juzgado.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria