



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0436/23

Referencia: Expediente núm. TC-01-2022-0019, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cinco (5) días del mes de julio del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, en funciones de presidente; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 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 de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-01-2022-0019, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción del acto impugnado

La parte accionante procura la inconstitucionalidad de (i) Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030)—en lo adelante, Pacto Eléctrico—y (ii) el Pacto sobre el Agua. En cuanto al primer documento, el mismo fue suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), mediante representación de los actores del sub-sector eléctrico de la República Dominicana, instituciones del Gobierno Central, el Consejo Económico y Social, representantes de organizaciones empresariales, laborales y sociales, así como partidos políticos.¹ El segundo, llamado Pacto sobre el Agua, es un documento que aún no ha sido suscrito; sin embargo, la parte accionante se encuentra atacando la iniciativa de implementación del mismo.

2. Pretensiones de la parte accionante

El diecinueve (19) de julio de dos mil veintidós (2022), la parte accionante depositó ante la Secretaría del Tribunal Constitucional una instancia mediante la cual promueve la declaratoria de inconstitucionalidad del Pacto Eléctrico y el Pacto sobre el Agua.

Las infracciones constitucionales utilizadas como fundamento de la presente acción directa de inconstitucionalidad yacen en que, mediante ambas iniciativas, se vulneran los artículos 6, 22.4, 53, 75.12 y 147 de la Constitución dominicana, que rezan de la manera siguiente:

Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución,

¹ C.fr Preámbulo y entidades suscribientes del Pacto Eléctrico.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

Artículo 22.- Derechos de ciudadanía. Son derechos de ciudadanas y ciudadanos:

[...]

4) Formular peticiones a los poderes públicos para solicitar medidas de interés público y obtener respuesta de las autoridades en el término establecido por las leyes que se dicten al respecto;

Artículo 53.- Derechos del consumidor. Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma, bajo las previsiones y normas establecidas por la ley. Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad, tienen derecho a ser compensadas o indemnizadas conforme a la ley.

Artículo 75.- Deberes fundamentales. Los derechos fundamentales reconocidos en esta Constitución determinan la existencia de un orden de responsabilidad jurídica y moral, que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. En consecuencia, se declaran como deberes fundamentales de las personas los siguientes:

[...]

12) Velar por el fortalecimiento y la calidad de la democracia, el respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 147.- Finalidad de los servicios públicos. Los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo. Serán declarados por ley. En consecuencia:

1) El Estado garantiza el acceso a servicios públicos de calidad, directamente o por delegación, mediante concesión, autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual, de conformidad con esta Constitución y la ley;

2) Los servicios públicos prestados por el Estado o por los particulares, en las modalidades legales o contractuales, deben responder a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria;

3) La regulación de los servicios públicos es facultad exclusiva del Estado. La ley podrá establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines.

3. Hechos y argumentos jurídicos de la parte accionante

La parte accionante, Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), mediante instancia contentiva de la presente acción directa de inconstitucionalidad, depositada el diecinueve (19) de julio de dos mil veintidós (2022), y conforme consta en la instancia del cinco (5) de septiembre de dos mil veintidós (2022), contentiva del depósito de conclusiones, solicita que se declare la inconstitucionalidad del Pacto Eléctrico, por considerar que vulnera la Carta Magna, y fundamenta sus argumentos en lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2022-0019, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a) 1.- *A que en fecha 25 de febrero del 2021 procedió a firmarse el pacto eléctrico de la República Dominicana el cual el Presidente Luis Abinader definió como un acto de responsabilidad del gobierno y los sectores participantes (captura de la página de presidencia con la publicación más abajo) dicha firma llegó 8 años más tarde de que la iniciativa del Pacto Eléctrico se originara teniendo como base la Ley 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030, con una urgencia que hasta la fecha no tiene sustento o justificación que se haya dado a conocer al pueblo dominicano propietarios del Estado Dominicano esto así pues de existir razón para su suscripción en el año 2012, lo cierto es que el sector eléctrico continuo su desarrollo para suplir la demanda eléctrica en la República Dominicana a lo largo de 9 años lo que significa que para poder mantener satisfecha la demanda de energía eléctrica hubo necesariamente que ir renovando y adecuando todas las redes físicas por las cuales viaja la energía eléctrica, así como los equipos de generación que la proveen, ya que de lo contrario el servicio se habría visto interrumpido indefinidamente desde el año 2012 hasta la fecha, lo que obviamente no ocurrió pues fueron múltiples veces aquellas en el que el suministro energético durante esos 8 años se interrumpía precisamente para dar mantenimiento a esas redes y reparar cualquier tipo de avería lo que implica el cambio por uno nuevo del equipo o pieza del equipo eléctrico afectado, o lo que es igual una renovación constante del equipo eléctrico a lo largo de 8 años.*
- b) 2.- *Por otro lado si algo ha hecho la tecnología en los últimos 9 años es hacer altamente eficiente el consumo de los aparatos eléctricos del hogar pues este ha reducido por lo menos un 40% por utensilio, hemos visto el cambio por ejemplo del bombillo incandescente al bombillo led el cual funciona con una mínima fracción de consumo eléctrico al punto de que*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el bombillo incandescente es un reliquia difícil de encontrar a nivel comercial en cualquier tienda como ejemplo máximo ponemos la tecnología inverter que ahora domina desde neveras hasta aires acondicionados reduciendo drásticamente el consumo de dichos utensilios eléctricos de gran necesidad para la familia dominicano, por lo que tendríamos por ese lado un descenso drástico de lo que habrían sido las proyecciones de consumo de energía eléctrica en el año 2012 cuando fue ideado el nacimiento del Pacto Eléctrico hace ya 9 años.

c) 3.- Como ejemplo de las tantas interacciones del sector eléctrico entre los empresarios y el estado innecesarios y costosos para el pueblo dominicano que ningún tipo de planificación o proyección han tenido presentamos el efecto de la privatización llevada a cabo por el ex presidente Leonel Fernández a finales de la década de los años 90. Ya para el año 2006 el propio partido que había llevado a cabo la privatización se había arrepentido de ella, ya que el contenido de la publicación de fecha 28 de febrero del año 2006 del Periódico Diario Libre bajo el título de RO ha perdido con privatización, donde se plasmó: El proceso de privatización iniciado en las empresas del Estado a finales de la década de los años 90 por el entonces presidente y gobernante actual, Leonel Fernández, ha llegado a su sexto año con resultados muy negativos y de pocas luces para exhibir. El caso más dramático y perjudicial de la privatización se presenta en el sector energético nacional. Antes de la privatización, el Estado tenía el monopolio de la energía, el servicio sólo abastecía el 70% de la población, las instituciones del Estado no pagaban la luz y el Gobierno sólo aportaba en subsidio RD\$205 millones al mes, para un total de RD\$2,460 millones al año. Luego de la privatización, las instituciones del Estado tienen que pagar la luz, la oferta sólo abastece el mismo 70% de la demanda, pero el aporte del Estado se ha multiplicado por seis y llegó el año pasado a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RD\$17,000 millones, un promedio mensual de RD\$1,417 millones. Este año el gasto oficial será mayor. A eso se agrega el hecho de que ya el Estado no tiene el control sobre las empresas energéticas y el aumento de la generación es un mito, pues se trata de "capacidad instalada, no de energía disponible, pues muchas plantas tienen elevados costos operativos.

- d) 4.- *De igual forma fue anunciado en fecha 14 de junio del 2021 por la Presidencia de la República una inversión de 8,500 millones de dólares en 15 años para garantizar el agua, lo que es conocido como el Pacto Nacional por el Agua [...], sin que hasta la fecha se haya presentado al pueblo dominicano un informe técnico que haya determinado dicho monto o la necesidad de la ejecución de tan costoso plan en República Dominicana, ya que al final lo único que ha puesto en peligro las aguas de la República Dominicana son precisamente las constantes violaciones a la Ley de Medio Ambiente 64-00, llevadas a cabo por las granceras que han destruido las cuencas de los ríos a nivel nacional o lo que el finado Orlando Jorge Mera en su condición de Ministro de Medio Ambiente denominó carteles dedicados a la destrucción del medio ambiente, contemplando la Ley de Medio Ambiente los correctivos a estas nefastas prácticas.*
- e) 5.- *A que en fecha 18 de junio del 2021 procedió C-3 conjuntamente con los señores Eduardo Sánchez Tolentino y Ricardo Ripoll García (Somos Pueblo) formal solicitud a la Presidencia de la República en virtud de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública 200-04, de los informes técnicos que avalaban y justificaban la firma e implementación tanto del Pacto Eléctrico como del Pacto por el Agua y el costo por este último de 8,500 millones de dólares [...].*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- f) 6.- *Ante la presentación de dicha solicitud de información pública y la misma Presidencia de la República signataria del Pacto Eléctrico y proponente del Pacto por el Agua por un valor de 8,500 millones de dólares, no tener los informes técnicos de ningunos, procedió a remitir nuestra solicitud de información pública al Consejo Económico y Social (CES) donde fue debatido el Pacto Eléctrico y sería debatido el Pacto por el Agua, cuya Directora Ejecutiva Iraima Capriles contesto en lo concerniente al informe técnico del Pacto Eléctrico que (todos los estudios técnicos aportados para desarrollar los compromisos acordados en el pacto eléctrico pertenecen a las organizaciones o los expertos que los hayan aportado en el curso de las reuniones y asambleas de deliberación del pacto eléctrico) o lo que es igual que no tenían en su poder o en record copia de algún informe técnico sobre el pacto eléctrico debatido en el CES informe técnico que hasta la fecha no aparece y todos los organismo que manejaron el pacto eléctrico no dan más que evasivas al respecto. Sobre el informe técnico del Pacto por el Agua la misma Directora Ejecutiva del CES argumento que igualmente les enviaba adjunto copia certificada de la propuesta: compromiso nacional para un pacto por el agua 2021-2036, que fuera entregada por el señor Luis Abinader Presidente de la República al señor Rafael Toribio Presidente del Consejo Económico Social en fecha 21 de junio de 2021, lo que es igual que no fue enviado informe técnico por el Presidente Luis Abinader, [...].*
- g) 7.- *A partir de la suscripción del Pacto Eléctrico se han producido 4 aumentos de la energía sin que hasta la fecha este el informe técnico del mismo, tal y como podemos ver en la captura de pantalla del periódico Listín Diario de fecha 30 de junio del 2022. De igual forma tampoco aparece el informe técnico del Pacto por el Agua que justifique el gasto*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por el Estado Dominicano (Pueblo Dominicano) de 8,500 millones de dólares.

h) 8.- A que el Pacto Eléctrico y el Pacto por el Agua no tienen un informe técnico que lo avalen y por ende las cantidades económicas que van a ser percibidas por estos del presupuesto estatal que se saca del pago de los contribuyentes al Estado Dominicano y por los pagos directos de las tarifas al suplir el servicio no tienen una base real que pueda ser constatada por la ciudadanía dominicana que especifique de manera diáfana y comprobable a que corresponden las sumas económicas a pagar es como si estas se hubieran inventado o peor aún que estos correspondan a algún tipo de percepción ilegal de fondos a ser defraudados al Estado Dominicano y en forma directa de la propia ciudadanía y que por esta razón se hayan mantenidos ocultos los informes técnicos pertenecientes al Pacto Eléctrico y el Pacto por el Agua, parta que puedan ser revisados por el pueblo dominicano y los innumerables expertos en la materia con los que cuenta la ciudadanía dominicana, situación está contraria los requisitos de los servicios públicos del artículo 147 de la Constitución de la República.

i) 9.- A que el Artículo 147 de los servicios públicos establece lo siguiente: Finalidad de los servicios públicos. Los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo. Serán declarados por ley. En consecuencia: 1) El Estado garantiza el acceso a servicios públicos de calidad directamente o por delegación, mediante concesión, autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual, de conformidad con esta Constitución y la ley; 2) Los servicios públicos prestados por el Estado o por los particulares, en las modalidades legales o contractuales, deben responder a los principios de universalidad,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria; 3) La regulación de los servicios públicos es facultad exclusiva del Estado. La ley podrá establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines.

j) 10.- La situación descrita anteriormente a su vez es contraria al artículo 53 de la constitución el cual da derecho al consumidor a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma bajo las previsiones y normas establecidas por la ley, cuyo texto plasmamos a continuación.

k) 11.- A que el Artículo 53 de la constitución establece lo siguiente: Derechos del consumidor. Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma, bajo las previsiones y normas establecidas por la ley. Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad, tienen derecho a ser compensadas o indemnizadas conforme a la ley.

l) 12.- Al ser contrarios a los supra indicados textos constitucionales el Pacto Eléctrico y el Pacto por el Agua estos devienen en nulos de pleno derecho tal y como lo dispone el contenido del artículo 6 de nuestra Carta Magna

m) 13.- A que el Artículo 6 establece lo siguiente: Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

[...]

Primero: En cuanto a la forma que se declare admisible la presente acción directa en declaratoria de inconstitucionalidad del Pacto Eléctrico suscrito en fecha 25 de febrero del 2021 y el Pacto por el Agua entregada por el Presidente Luis Abinader al señor Rafael Toribio al Presidente del Consejo Económico y Social en fecha 21 de junio del 2021, amparados por la Ley 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030.

Segundo: Que se acoja en cuanto al fondo en todas sus partes la presente acción directa en declaratoria de inconstitucionalidad del Pacto Eléctrico suscrito en fecha 25 de febrero del 2021 y el Pacto por el Agua entregada por el Presidente Luis Abinader al señor Rafael Toribio al Presidente del Consejo Económico y Social en fecha 21 de junio del 2021, amparados por la Ley 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030.

4. Opinión del Poder Ejecutivo

La Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo remitió su opinión el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintidós (2022), y fue recibida en la Secretaría del Tribunal Constitucional en la misma fecha; tal opinión, en síntesis, precisa lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad La acción directa de inconstitucionalidad de referencia debe ser declarada inadmisibile por las razones siguientes:

A. La accionante no tiene legitimación activa

La acción ha sido presentada por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), la cual carece de legitimación procesal activa, pues no cumple con los requisitos mínimos establecidos por el propio Tribunal Constitucional a partir de su sentencia TC/0345/19.

Si bien, mediante la referida sentencia, el Tribunal Constitucional estableció 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, también sujetó dicha presunción, cuando se trate de personas jurídicas, a que se pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

Sin embargo, la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3) no cumple con estos requisitos mínimos para actuación procesal de las personas jurídicas, pues en forma alguna ha acreditado, a través de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción directa de inconstitucionalidad, su constitución y registro de conformidad con la ley y mucho menos la relación existente entre su razón social y la aplicación de los actos atacados. En función de lo anterior, la acción presentada debe ser declarada inadmisibile, debido a la falta de legitimación procesal activa de la accionante.

B. No se atacan actos sujetos al control concentrado

Mediante la acción de referencia se atacan dos actos que no están sujetos al control concentrado: el Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana, suscrito el 25 de febrero de 2021, y la propuesta del Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua 2021-2036, el cual ni siquiera ha sido suscrito.

El Tribunal Constitucional ha sido claro al identificar los actos susceptibles al control concentrado: La acción directa de inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 13 7-11 (leyes, decretos, resoluciones, reglamentos y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general o bien aquellos actos que sin poseer dicho carácter, son dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución de la República.

Es evidente que ni el Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico ni la propuesta del Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua 2021-2036 cumplen estas condiciones.

Por un lado, no son actos estatales de carácter normativo y alcance general (como sí lo son las leyes, decretos, resoluciones, reglamentos y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordenanzas), pues los pactos son el resultado de la negociación colectiva, de acuerdo con el Diccionario panhispánico del español jurídico, por lo que no reflejan esa voluntad estatal discrecional que sí se desprende de las normas.

Por otro lado, tampoco constituyen actos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, los cuales son definidos por el Tribunal Constitucional como aquellos actos administrativos que las autoridades u órganos que ejercen potestades públicas realizan en cumplimiento de una obligación derivada de la Constitución (ejecución directa) y que además, la realización o configuración del acto ordenado no requiera de una ley o cualquier otra disposición infraconstitucional que lo norme o que regule su ejercicio (ejecución inmediata). De hecho, la propia parte accionante afirma que los pactos atacados están amparados por la Ley 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030 1-12, esto es, que no se materializan en ejecución directa de la ley sustantiva. Adicionalmente, la propuesta del Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua 2021-2036 no es un acto vigente y, por ende, no puede ser objeto de la acción directa de inconstitucionalidad. Desde sus inicios, el Tribunal Constitucional estableció que, cuando la disposición cuestionada no es parte del ordenamiento jurídico vigente, deja sin objeto la presente acción directa en inconstitucionalidad, y al resultar la falta de objeto un medio de inadmisión admitido tradicionalmente por la jurisprudencia dominicana, procede, en consecuencia, declarar la inadmisibilidad de la presente acción directa en inconstitucionalidad.

En fin, la acción presentada debe ser declarada inadmisibile, puesto que los actos atacados no se encuentran sujetos al control concentrado de constitucionalidad.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

C. Se persigue un juicio in concreto

La accionante desvirtúa la naturaleza abstracta del control concentrado mediante la presentación de una acción directa de inconstitucionalidad que persigue que se realice un juicio in concreto. Muestra de esto es el sustento argumentativo de la accionante en una relación de hechos que abarca los avances tecnológicos de los aparatos electrónicos del hogar, la configuración histórica del sector energético nacional, los planes de inversión del Gobierno en materia medioambiental, así como los avales técnicos y las consecuencias políticas de los actos atacados.

Sin embargo, desde sus inicios, el Tribunal Constitucional concibe la acción directa de inconstitucionalidad como la que elimina, con efectos erga omnes, una norma jurídica que, a partir de una interpretación abstracta del texto constitucional, es opuesta al orden dispuesto en este.

En decir, contrario a la pretensión de la accionante, el control concentrado se realiza sin valoración subjetiva o individualizada de circunstancias particulares. [...]

Precisamente, con base en el razonamiento anterior, el Tribunal Constitucional ha establecido que la presentación de la acción directa de inconstitucionalidad para dilucidar cuestiones concretas provoca su inadmisibilidad por desnaturalizar el control concentrado. [...]

Lo cierto es que la accionante falla en constatar la alegada vulneración a las disposiciones constitucionales y, en consecuencia, no cumple con la exigencia establecida en el artículo 38 de la ley núm. 137-11, esto es, exponer [en el acto introductorio] sus fundamentos en forma clara y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.

Sobre este particular, la jurisprudencia de ese Tribunal Constitucional ha sentado las bases para el juzgamiento de un proceso de tales características, entendiendo que la acción directa de inconstitucionalidad no está exenta de rigores, pues, para su admisibilidad, la parte accionante debe establecer con precisión cómo se materializa la infracción constitucional. [...]

Esto ha sido reafirmado por el Tribunal Constitucional, en tanto exige que la parte accionante identifique de manera clara y precisa las infracciones constitucionales alegadas y, al mismo tiempo, realice una confrontación entre estas y la Constitución. De ahí que, cuando la accionante, en el contexto de su acción, no hace una exposición o juicio de confrontación preciso de cómo las disposiciones de los referidos textos constitucionales vulneran alguna ley o parte de ella (...) [, y] no se revela una contradicción objetiva y verificable entre el contenido de alguna disposición legal y el texto constitucional,(...) tal pedimento deviene inadmisibile.

Y es que la infracción constitucional se configura con la confrontación directa de una disposición con algún valor, principio o regla constitucional. Precisamente, ese es el alcance que la jurisprudencial del Tribunal Constitucional le ha otorgado al concepto de infracción constitucional, en aplicación del artículo 36 de la ley núm. 137-11.

En efecto, la accionante no precisa cómo los actos atacados vulneran las normas constitucionales. Por ello, de la lectura del acto introductorio no se desprende algún motivo concreto de inconstitucionalidad que pueda



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

poner a las partes o al propio Tribunal Constitucional en contexto para ponderar los medios. Por lo tanto, la acción directa de inconstitucionalidad no cumple con el presupuesto procesal exigido por el artículo 38 de la ley núm. 137-11 ni con las exigencias de claridad, certeza y especificidad en la formulación del motivo de inconstitucionalidad invocado. En síntesis, puesto que (A) la accionante no tiene legitimación activa, (B) no se atacan actos sujetos al control concentrado, (C) se persigue un juicio in concreto y (D) no se fundamenta en Derecho, la acción directa de inconstitucionalidad de referencia debe ser declarada inadmisibile.

III. Rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad

A propósito de la naturaleza de los argumentos utilizados por la accionante, y en la eventualidad de que el Tribunal Constitucional entienda que la acción directa de inconstitucionalidad no deba ser declarada inadmisibile por las razones anteriormente expuestas, existen razones suficientes para que la misma sea rechazada debido a la falta de fundamentación de la accionante.

La acción debe ser rechazada toda vez que el Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana, suscrito el 25 de febrero de 2021, y la propuesta del Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua 2021-2036 están conforme a la Constitución, sobre todo, a sus artículos 53 y 147, los cuales la accionante alega vulnerados.

Al alegar vulneradas estas dos disposiciones, la accionante busca sujetar los elementos básicos de los pactos atacados, estos son, la electricidad y el agua, a las regulaciones tanto de los servicios públicos como de los derechos del consumidor. Si esa ha sido la intención de la accionante



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(solamente lo presumimos, pues esta falla en desarrollar su línea argumentativa) se contradice en sus pretensiones.

Se contradice en sus pretensiones, pues, si bien es cierto que tanto la electricidad (objeto del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana, suscrito el 25 de febrero de 2021) como el agua (objeto de la propuesta del Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua 2021-2036) son elementos sujetos a las regulaciones tanto de los servicios públicos como de los derechos del consumidor, precisamente, el contenido de ambos actos responde a todo un entramado jurídico que parte de los citados artículos 53 y 147 de la Constitución y que es complementado, entre otras disposiciones, por las leyes núm. 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo, núm. 358-05 General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, núm. 125-01 General de Electricidad y núm. 64-00 que crea el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

De hecho, el propio Tribunal Constitucional se ha pronunciado expresamente y en varias ocasiones sobre el carácter de servicio público del agua potable, ratificando su criterio por última vez en su sentencia TC/0019/20, del 6 de febrero de 2020, emitida en ocasión de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

En tal sentido, el pacto eléctrico y el eventual pacto por el agua no son más que una expresión del compromiso asumido (o por asumir) por distintos sectores de la sociedad dominicana, incluyendo el propio Gobierno, en cumplimiento del ordenamiento jurídico previamente esbozado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A través de los actos atacados se cumple, sobre todo, con los mandatos constitucionales contenidos en el artículo 53, para que toda persona disponga de información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma, y en el artículo 147, para que los servicios públicos prestados por el Estado [respondan] a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria. ¿Qué mejor manera de garantizar la aplicación de tales principios tanto en el suministro de la electricidad y el agua como en la información disponible respecto a estos que a través de la suscripción de pactos dialogados, acordados y respaldados por todos los sectores de la sociedad nacional?

En definitiva, incluso si el Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana, suscrito el 25 de febrero de 2021, y la propuesta del Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua 2021-2036 estuvieran sujetos al control concentrado de constitucionalidad, se trata de dos actos que son conforme es a la Constitución, por lo que procede rechazar la acción directa de referencia.

La accionante también pretende sobrepasar el alcance del control concentrado cuando, en el marco de la acción de referencia, también solicita como medida cautelar la suspensión de ejecución y efectos jurídicos del Pacto Eléctrico (...) y el Pacto por el Agua (...) hasta tanto sea conocida y fallad[a] por el Tribunal Constitucional la declaratoria de inconstitucionalidad.

En efecto, a partir de sus sentencias TC/0068/12, TC/0200/13 y TC/0097/14, el Tribunal Constitucional estableció el criterio de que, al ser la acción directa de inconstitucionalidad un procedimiento autónomo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuya interposición persigue eliminar con efectos erga omnes del ordenamiento jurídico una norma que colide con la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a tal procedimiento. Dicho criterio fue reiterado más recientemente, por ejemplo, en la sentencia TC/0182/17.

Adicionalmente, dar solución al requerimiento de suspensión implicaría prejuzgar aspectos de fondo que están reservados al análisis propio de la acción directa de inconstitucionalidad cursada.

Por todo lo anterior, procede declarar la inadmisibilidad de la solicitud de medida cautelar. Esto, independientemente de la inadmisibilidad en sí de la acción directa de inconstitucionalidad.

Asimismo, la solicitud de medida cautelar tampoco contiene algún tipo de mérito en cuanto al fondo, puesto que no existe apariencia de buen derecho ni peligro en la demora o urgencia. En tal virtud, de no declararse la inadmisibilidad de la medida cautelar, procede el rechazo de estas por parte del Tribunal Constitucional.

[...]

PRIMERO: En cuanto al presente escrito, que se admita por haber sido presentado de acuerdo con las formalidades establecidas por la Ley núm. 13 7-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: En cuanto a la acción directa de inconstitucionalidad presentada por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3) contra el Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República Dominicana, suscrito el 25 de febrero de 2021, así como contra la propuesta del Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua 2021-2036, que se declare inadmisibles por cualquiera de las razones siguientes, expuestas en orden de prelación:

(A) La accionante no tiene legitimación activa.

(B) No se atacan actos sujetos al control concentrado.

(C) Se persigue un juicio in concreto.

(D) La acción directa de inconstitucionalidad no se fundamenta en Derecho.

TERCERO: Que, en caso de no acogerse el petitorio anterior, se rechace la acción de referencia, puesto que se ha constatado la conformidad de los actos atacados con la Constitución, especialmente con las disposiciones contenidas en sus artículos 53 y 147, al no verificarse ninguna infracción constitucional.

CUARTO: En cuanto a la solicitud de medida cautelar presentada por la accionante, que, independientemente de todo lo anterior, se declare inadmisibles, por no proceder esta figura en el marco del control concentrado; subsidiariamente, que se rechace en cuanto al fondo, por no verificarse en este caso los elementos de apariencia de buen derecho ni de peligro en la demora.

QUINTO: Que el proceso se declare libre de costas por tratarse de materia constitucional



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Opinión del Consejo Económico y Social

El Consejo Económico y Social remitió su opinión el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintidós (2022), y fue recibida en la Secretaría del Tribunal Constitucional en la misma fecha; tal opinión, en síntesis, precisa lo siguiente:

10. La Constitución dominicana vigente establece, en su artículo 6, el principio de supremacía constitucional. Este principio implica que la constitución es una norma suprema y, en tal virtud, todos los poderes públicos y personas que ejercen potestades públicas, están sujetos a lo que ella establece. Es decir, sus actuaciones o actos no pueden vulnerar o contradecir la norma suprema, de lo contrario, toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto son nulos de pleno de derecho.

11. No obstante, en ocasiones la labor normativa de los poderes públicos -bien sea la del Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial-, incurre en contradicciones de los postulados constitucionales, vulnerando así la supremacía constitucional.

12. Para garantizar la supremacía constitucional, se ha instaurado un sistema dual de control de constitucionalidad para la protección justamente de esa supremacía constitucional: control concentrado -sistema europeo- (ejercido exclusivamente por el Tribunal Constitucional) y control difuso-sistema norteamericano- (ejercido por cualquier tribunal de la República, con ocasión de un caso en concreto).

13. El control concentrado de constitucionalidad de los actos de los poderes públicos, también conocido como austríaco o europeo, fue la obra indiscutible de Hans Kelsen. La concentración en un órgano especializado de la facultad para pronunciar la nulidad de las normas



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contrarias a la Constitución, es el rasgo distintivo del modelo tradicional de justicia constitucional en la Europa continental, desde que el mismo fuera ideado por Kelsen a finales de la segunda década del siglo XX.

14. Esta modalidad de control opera sobre normas abstractas y, por tanto, no precisa de la existencia de una acción principal en el marco del cual se suscita el alegato de inconstitucionalidad, tal como sucede en el caso del control difuso. En otras palabras, la acción tiene carácter autónomo y, en la medida en que no hay partes con intereses subjetivos involucrados, la decisión que rinde el órgano de control tiene efectos jurídicos generales siendo el resultado, por tanto, no la inaplicación de la norma, sino la salida del ordenamiento en caso de que se determine que la misma contradice la Constitución.

15. Conforme lo anterior, se reconoce de manera no controvertida que la acción directa de inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas); es decir, aquellos actos emanados de los poderes públicos con carácter normativo y alcance general

16. En el presente caso, la parte accionante está atacando en inconstitucionalidad dos actos, el Pacto Eléctrico y el inexistente Pacto por el Agua.

17. En cuanto al Pacto por el Agua, como ya hemos indicado, se encuentra en proceso de discusión, no ha sido firmado, por lo que evidentemente no produce efectos jurídicos, y en su estado actual, su impugnación ante cualquier órgano judicial o administrativo es



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisible sin mayor análisis.. Es imposible evaluar la posible inconstitucionalidad de un documento que no existe, que no se conoce su versión definitiva.

18. Respecto al Pacto Eléctrico, no es posible enmarcarlo dentro de ninguno de los actos descritos en los artículos 185.1 de la Constitución ni 36 de la Ley 137-11, sino que se trata de un acuerdo de voluntades de carácter administrativo, por lo cual la presente acción directa en inconstitucionalidad deviene en inadmisibile. En efecto, por su naturaleza jurídica el pacto eléctrico es de un acuerdo de carácter administrativo dadas las obligaciones de carácter administrativo e interés general, asumidas por la Presidencia de la República y el Gabinete Eléctrico del gobierno dominicano, frente a todos los actores (partidos políticos, organizaciones de empresarios, trabajadores, sociedad civil, religiosas, etc.)

[...]

21. Partiendo de todo lo anteriormente expuesto, la presente acción directa en inconstitucionalidad debe ser declarada inadmisibile, en virtud de que los actos impugnados no son objetos del control concentrado de constitucionalidad, conforme lo establece la Constitución, la Ley 137-11 y los precedentes de este honorable Tribunal Constitucional.

[...]

22. La legitimación activa, en los procedimientos constitucionales, es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona natural o jurídica, y a los órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar o acción en procedimientos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdiccionales como demandantes, demandados, terceros o representantes de cualquiera de ellos.

23. La legitimación activa es lo que en derecho procesal civil se reconoce como capacidad procesal para actuar en justicia. En efecto, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana, tuvo la oportunidad de referirse a este concepto en su sentencia TC/0114/13 del 4 de julio de 2013, y dijo que la legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes.

24. Así, en el caso que nos ocupa, la legitimación activa para cuestionar, por la vía directa en el marco del control concentrado, la constitucionalidad de una ley, decreto, acto, resolución o reglamento, - conforme el artículo 185.1 de la constitución vigente¹⁰- son: (1) el presidente de la República; (2) una tercera parte de los miembros del Senado; (3) una tercera parte de los miembros de la Cámara de Diputados; y (4) toda persona que ostente un interés legítimo y jurídicamente protegido.

[...]

27. En el presente caso, la accionante, Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), no ha depositado los documentos que avalen y demuestren su personalidad jurídica, y que cuentan con la capacidad procesal para ejercer la legitimación activa correspondiente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

29. La accionante tampoco ha depositado pruebas de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada [...].

[...]

31. De manera que, al comprobarse que ninguno de estos documentos demuestra la personalidad jurídica de la accionante, ni una relación existente entre su objeto y aplicación de las normas atacadas en inconstitucionalidad, se incumplen los requisitos establecidos en el artículo 185.1 de la Constitución, 37 de la Ley 137-11, y el precedente contenido en la sentencia TC/0345/19, por lo que esta acción de inconstitucionalidad debe ser declarada inadmisibile, sin examen al fondo.

[...]

33. De la lectura de las 12 páginas de la instancia contentiva de la presente acción directa en inconstitucionalidad, no se verifica una correlación de forma clara y precisa entre los actos impugnados y las normas constitucionales alegadamente vulneradas. Lo que sí se verifica, son reportes de periódicos, y opiniones infundadas, que en modo alguno competen decidir al Tribunal Constitucional. Se tratan de aspectos de legalidad ordinaria.

[...]

39. Este criterio ha sido sostenido por este honorable tribunal en numerosas sentencias, tales como TC/0150/13, TC/0197/14, TC/0320/14, TC/0359/14, TC/0098/15, TC/0157/15, TC/0247/15, TC/0297/15, TC/0406/16, TC/061/17, TC/0249/17, TC/0481/17, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

40. *En vista de que la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad no cumple con los requisitos de claridad, certeza, especificidad y pertinencia que los precedentes previamente citados han establecido en interpretación del artículo 38 de la Ley 137-11, debe declararse inadmisibile.*

41. *Como ya hemos expresado, no nos podemos referir al Pacto por el Agua, pues solo existen a la fecha discusiones sobre lo que podría ser un documento final a ser firmado por los diferentes actores del proceso de consenso.*

42. *En cuanto al Pacto Eléctrico, indudablemente se trata de un acuerdo de voluntades de carácter administrativo con alto consenso, al haber sido firmado no solo por organizaciones políticas, sino también, por prácticamente todos los sectores representativos de la sociedad.*

43. *De modo que, contrario a lo expresado por la accionante, el Pacto Eléctrico satisface una necesidad fundamental a fines de mejorar el servicio público en la distribución de la energía eléctrica, acordando una serie de condiciones favorables a todas las personas que residen en el país.*

44. *Un ejemplo claro de las disposiciones favorables que contiene el Pacto Eléctrico se verifica en el artículo 6.4, donde se refiere a la calidad del servicio eléctrico, ordenando a la Superintendencia de Electricidad implementar normas técnicas actualizadas de calidad del servicio público de distribución de electricidad, incluyendo las respectivas penalidades por incumplimientos.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

45. De igual forma, se refiere al artículo 53 de la Constitución, citado por los accionantes, respecto a la protección de los derechos del consumidor, así como planes de compensación por energía no servida y por daños a terceros.

46. Lo anterior se enmarca perfectamente en lo dispuesto en el artículo 147 de la Constitución, al pactar medidas que procuran satisfacer el interés general de la colectividad.

47. En ese sentido, y al no verificar que las normas atacadas en inconstitucionalidad vulneren los artículos 6, 53 ni 147, la presente acción directa en inconstitucionalidad debe ser rechazada.

[...]

DE MANERA PRINCIPAL: DECLARAR INADMISIBLE la acción directa en inconstitucionalidad en contra del Pacto Eléctrico suscrito en fecha 25 de febrero de 2021, y de un alegado e inexistente Pacto por el Agua, interpuesta por la ASOCIACIÓN DE CIUDADANOS CONTRA LA CORRUPCIÓN (C3) en fecha 19 de julio de 2022, por cualquiera de los motivos expuestos en el cuerpo del presente escrito, o por cualquier otro que este honorable Tribunal tenga a bien suplir.

DE MANERA SUBSIDIARIA: RECHAZAR en todas sus partes la acción directa en inconstitucionalidad en contra del Pacto Eléctrico suscrito en fecha 25 de febrero de 2021, y de un alegado e inexistente Pacto por el Agua, interpuesta por la ASOCIACIÓN DE CIUDADANOS CONTRA LA CORRUPCIÓN (C3) en fecha 19 de julio de 2022, por no existir ninguna violación a derechos consagrados en la constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Opinión de la Superintendencia de Electricidad

a. Solicitud de Intervención Voluntaria

La Superintendencia de Electricidad depositó su escrito de intervención voluntaria el quince (15) de agosto de dos mil veintidós (2022), y fue recibida en la Secretaría del Tribunal Constitucional en la misma fecha; tal documento, en síntesis, precisa lo siguiente:

6. En fecha 4 de agosto de 2022 fue publicado en el portal web del Tribunal Constitucional la referencia o extracto de la Acción Directa que nos ocupa.

7. Del análisis del artículo 20 del Reglamento Jurisdiccional, y vista la fecha de publicación de la Acción Directa en el portal web del Tribunal Constitucional, podemos colegir que el plazo para realizar Intervención Voluntaria vence el día 15 de agosto de 2022.

8. En virtud de lo anterior, la presente Intervención Voluntaria se realiza en tiempo hábil, por lo que solicitamos al Honorable Tribunal Constitucional declarar la admisibilidad de esta.

[...]

11. Como vimos anteriormente, en consonancia con las funciones de la SIE, en fecha 15 de octubre de 2021, mediante el artículo 6 del Decreto No. 655-21, que establece el Reglamento del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico se establecieron responsabilidades a cumplir por parte de la Superintendencia de Electricidad (SIE) en el marco del Pacto Eléctrico.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. En tal virtud, está claro que la SIE en su rol de fiscalizador y supervisor del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, así como de las normas técnicas en relación con la generación, la transmisión, la distribución y la comercialización de electricidad; tiene un interés directo y legítimo en el resultado de la Acción Directa, y por tanto cuenta con calidad para participar en el proceso que nos ocupa.

13. En resumen, el interés directo y legítimo de la SIE respecto del resultado de la Acción Directa lo vemos reflejado en lo siguiente: (i) que al ser firmante del Pacto Eléctrico es una de las instituciones de las cuales emana el acto impugnado; (ii) de su rol de fiscalización y supervisión del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias del subsector eléctrico; y (iii) de las responsabilidades puestas a su cargo en el Pacto Eléctrico.

14. Que no obstante, existir un claro interés directo y legítimo de parte de la SIE respecto del resultado de la Acción Directa, a la fecha de la presente instancia no hemos recibido notificación formal de la misma, nuestro conocimiento hasta el momento se limita al extracto publicado en el portal web del Tribunal Constitucional, por lo que procede que ese Honorable Tribunal ordene la notificación formal a la SIE, conforme las disposiciones del artículo 39 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011; y el artículo 28 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

[...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: En cuanto a la forma, DECLARAR BUENA Y VÁLIDA la presente Intervención Voluntaria, por haber sido interpuesta en tiempo hábil y en cumplimiento con la normativa vigente y aplicable en la especie.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, ADMITIR la presente Intervención Voluntaria, toda vez que la Superintendencia de Electricidad (SIE) tiene un interés directo y legítimo en el resultado de la Acción Directa en Inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos Contra la Corrupción C3, en contra del Pacto Nacional para la reforma del Sector Eléctrico en la Republica Dominicana, 2021-2030, de fecha 25 de febrero de 2021, y en consecuencia que disponga lo siguiente:

a. ORDENAR la notificación a la Superintendencia de Electricidad (SIE) del escrito contentivo de la Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos Contra la Corrupción C3, en contra del Pacto Nacional para la reforma del Sector Eléctrico en la Republica Dominicana, 2021-2030, de fecha 25 de febrero de 2021, y sus documentos anexos, conforme establece el artículo 39 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011; y el artículo 28 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

b. OTORGAR a la Superintendencia de Electricidad (SIE) un plazo de treinta (30) días contados a partir de la notificación del escrito contentivo de la Acción Directa de Inconstitucionalidad y sus anexos, para emitir la opinión sobre el fondo de la Acción Directa, conforme establece el artículo 28 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: Que nos RESERVE el derecho de depositar escrito complementario o ampliatorio de las presente conclusiones.

b. Escrito de: i) Respuesta a la solicitud de suspensión de la ejecución del Pacto Eléctrico y del Pacto del Agua y, ii) Complementario de la Intervención Voluntaria ante la Acción Directa en Inconstitucionalidad en contra del Pacto Nacional para la reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana, 2021-2030, de veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Adicionalmente, el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintidós (2022), la Superintendencia de Electricidad depositó un escrito complementario a su instancia de intervención voluntaria, depositada el quince (15) de agosto de dos mil veintidós (2022), la cual, en síntesis, precisa lo siguiente:

i. Admisibilidad de la intervención voluntaria: La cuestión del plazo para su presentación

6. Los artículos 39 y 40 de la LOTCPC establecen que una vez depositada la acción directa de inconstitucionalidad se notificará el escrito al Procurador General de la República y a la autoridad de la que emane la norma o acto cuestionado y, en adición, se dispondrá la publicación de un extracto en el portal institucional del Tribunal Constitucional y cualquier otro medio que se estime pertinente. El sentido de estos artículos, como bien ha sostenido la Suprema Corte de Justicia, es que aquellos que lo consideren útil en interés propio o general, hagan por escrito elevado a ese Honorable Tribunal sus observaciones a favor o en contra del pedimento, ya sea en condición de interviniente o como amigo de la corte (amicus curiae).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en un plazo de diez (10) días calendarios, contados a partir de la fecha de publicación de la referencia de la acción en la página web de ese tribunal.

[...]

11. Según se deja constancia en el escrito depositado ante la Secretaría General del TC por esta SIE en fecha 153 de agosto de 2022, fue en fecha 4 de agosto de 2022 cuando se publicó en el portal web del Tribunal Constitucional la referencia o extracto de la Acción Directa que nos ocupa. Del análisis del artículo 20 del Reglamento Jurisdiccional, y vista la fecha de publicación de la Acción Directa en el portal web del Tribunal Constitucional, podemos colegir que el plazo para realizar Intervención Voluntaria vence el día 15 de agosto de 2022.

12. Pero adicionalmente a lo anterior, en fecha 2 de agosto de 2022, según el código de registro CJ-E-2022-2630, la Presidencia de la República fue notificada de una solicitud de medida cautelar interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción C3 mediante la que se solicita a esta Honorable Alta Corte que acoja en cuanto al fondo en todas sus partes la presente solicitud de suspensión de ejecución de efectos jurídicos del Pacto Eléctrico, suscrito en fecha 25 de febrero de 2021 y el Pacto del Agua entregada (sic.) por el Presidente Luis Abinader al señor Rafael Toribio al presidente del Consejo Económico y Social (sic.) en fecha 21 de junio de 2021, amparados por la Ley 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030, hasta tanto sea conocida y fallada por el Tribunal Constitucional la declaratoria de inconstitucionalidad (sic.) del Pacto Eléctrico y el Pacto por el agua depositado en fecha 15 de julio de 2022.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Lo anterior obliga, tanto a las partes puestas en causa, como a esta SIE en su calidad de interviniente voluntaria, a responder la indicada solicitud, asunto para el cual se encuentra en plazo.

14. Por tanto, este escrito no solo tiene por propósito complementar el que fuera oportunamente depositado en fecha 15 de agosto por ante la Secretaría General e este Tribunal Constitucional, sino además, responder en derecho la pretensión contenida en la solicitud de medida cautelar a que se acaba de hacer referencia.

15. En virtud de lo anterior, el presente escrito se interpone en tiempo hábil, por lo que debe ser declarada su admisibilidad, tal y como oportunamente se solicitará de manera formal a este colegiado.

ii. Legitimación procesal de la interviniente.

[...]

18. Siendo esto así, es importante resaltar que la admisibilidad de una acción directa de inconstitucionalidad está condicionada a la comprobación de un interés legítimo y jurídicamente protegido por parte del accionante. Así lo exige el artículo 185. 1 de la Constitución, al disponer lo siguiente: el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: -de las- acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido (énfasis del suscrito).

[...]



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

20. *De un análisis sistemático de estos artículos se desprende que la acción directa de inconstitucionalidad está abierta a toda persona física o jurídica, pública o privada, que pruebe la existencia de un interés legítimo y jurídicamente protegido. De modo que esta condición jurídica es indispensable para determinar la legitimidad procesal activa o no de aquellas personas distintas al Presidente y a los miembros de las cámaras legislativas que denuncien la inconstitucionalidad de una norma.*

21. *En ese orden de ideas, es imprescindible preguntarnos: ¿qué significa tener un interés legítimo y jurídicamente protegido? Tanto la doctrina como la jurisprudencia han interpretado esta condición jurídica a través de dos criterios distintos: uno restrictivo y otro de manera amplia, equivalente al de una acción popular. En un sentido amplio, toda persona se encuentra investida de calidad para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes, reglamentos y los actos normativos o de efectos generales, no exigiéndose siquiera que las normas impugnadas afecten o amenacen los derechos o intereses del accionante.*

22. *A partir de la emisión de la Sentencia TC/0345/19 ese Honorable Tribunal asumió una concepción amplia del interés legítimo y jurídicamente protegido, consolidándose como un auténtico tribunal ciudadano y poniendo en manos de todos los ciudadanos la protección de la supremacía de la Constitución y la defensa del orden constitucional. Y es que, a partir de esta sentencia, 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 presumen en consonancia a lo previsto en los artículos 2. 4. 7 y 185.1 de la Constitución dominicana [...].*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. Desde una concepción amplia del interés legítimo y jurídicamente protegido, todas las personas se encuentran investidas de calidad para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, aun cuando no hayan sufrido un perjuicio personal o directo en sus derechos como consecuencia de las disposiciones cuya inconstitucionalidad invocan. Esto es así porque, tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional, la calidad para accionar se presume en todas los destinatarios de las normas generales o abstractas, quienes actúan como guardianes de la Constitución. Es decir que su interés para accionar se desprende directamente de la lesión o vulneración de la Constitución.

24. Siendo esto así, y dado que el interés que debe tener el interviniente en el ejercicio de la intervención es sustancialmente idéntico al que se requiere para el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, es evidente que el interés personal que exige el artículo 19 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional se presume en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 4 y 7 de la Constitución y en virtud del precedente sentado por ese Honorable Tribunal en la Sentencia TC/0345/19 de fecha 16 de septiembre de 2019.

26. Como vimos anteriormente, en consonancia con las funciones de la SIE, en fecha 15 de octubre de 2021, mediante el artículo 6 del Decreto No. 655-21, que establece el Reglamento del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico se establecieron las responsabilidades a ser cumplidas por parte de la Superintendencia de Electricidad (SIE) en el marco del Pacto Eléctrico.

27. En tal virtud, está claro que la SIE en su rol de fiscalizador y supervisor del cumplimiento de las disposiciones legales y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reglamentarias, así como de las normas técnicas en relación con la generación, la transmisión, la distribución y la comercialización de electricidad; tiene un interés directo y legítimo en el resultado de la Acción Directa, y por tanto se encuentra plenamente legitimada para participar en el proceso que nos ocupa.

28. En resumen, el interés directo y legítimo de la SIE respecto del resultado de la Acción Directa, a cuyas pretensiones se responde mediante la presente intervención, lo vemos reflejado en lo siguiente: (i) en que al ser firmante del Pacto Eléctrico es una de las instituciones de las cuales emana el acto impugnado; (ii) en su rol de fiscalización y supervisión del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias del subsector eléctrico; y (iii) de las responsabilidades puestas a su cargo en el Pacto Eléctrico.

iii. La acción de inconstitucionalidad de que ha sido apoderado el TE es inadmisibile en razón de su objeto

[...]

31. Como se aprecia de la simple lectura del texto constitucional antes citado, el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad debe ser, absolutamente siempre, una norma jurídica, enmarcada dentro de las taxativamente indicadas en el mismo. Esta cuestión es consustancial al control de constitucionalidad desde sus ya remotos orígenes en la tradición constitucional norteamericana. Y no puede ser de otra manera porque si, como dispone el artículo 6 constitucional la Constitución es la norma suprema y fundamento jurídico del Estado, la protección de esa supremacía se erige en abstracto o de forma genérica.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

32. La supremacía de la norma suprema se erige justamente frente a las demás normas del ordenamiento. Su propósito es evitar que las demás normas jurídicas que informan el sistema de fuentes del derecho se puedan adoptar mediante procedimientos o apelando a contenidos no autorizados por la Constitución.

33. Es para distinguir a la Constitución, y para proteger su imperio de las demás normas jurídicas -no de cualquier acto de gobierno que antojadizamente se le pueda ocurrir a alguien, para lo que se concibió, en los orígenes mismos del constitucionalismo moderno, el principio de supremacía constitucional. Pues la razón de ser última de la supremacía constitucional mantener la Constitución en el vértice de la estructura jerárquica del sistema de fuentes del derecho. Nada más, pero nada menos.

[...]

35. Claramente, el objeto de la acción que nos ocupa es, por un lado el Pacto Eléctrico que, es la manifestación de una voluntad política adoptada por mandato expreso de la Ley 1-12 que establece la Estrategia Nacional, y cuyo contenido se enmarca en una visión estratégica del desarrollo del país a mediano plazo, que bajo ningún concepto puede ser objeto de control por parte de este colegiado. Por otro lado, como parte del objeto de la acción que nos ocupa se encuentra lo que los accionantes denominan Pacto del Agua, que bien obedece a la misma naturaleza que el eléctrico en términos de la visión de desarrollo que lo anima, ni siquiera se ha consolidado como pacto. Se trata de un proceso en discusión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36. Respecto del Pacto por el Agua, lo que existe es una Propuesta para la discusión por parte del Poder Ejecutivo, lo cual no podría ser objeto de control judicial alguno, mucho menos de un control concentrado de constitucionalidad.

[...]

38. Y aquí es importante subrayar, que no solamente el Pacto Eléctrico -evidentemente- se encuentra lejos de ser una ley, un decreto, o un reglamento, sino que tampoco en modo alguno ostenta un carácter normativo y alcance general que permita el control in abstracto de su contenido objetivo.

39. En un intento de superar este obstáculo, los Accionantes hacen alusión a los Pactos como si se tratasen de una especie de acto administrativo genérico. Sin embargo, nada más alejado de la verdad.

[...]

41. En virtud de lo anterior, vemos que el Pacto Eléctrico no reúne ninguno de los requisitos exigidos por nuestro ordenamiento legal en la materia para ser considerado como un acto administrativo ya que, lejos de ser una declaración unilateral de voluntad es un acuerdo multilateral de voluntades que involucran los más diversos sectores de la sociedad dominicana. Pero esencialmente, es una actuación que carece de la autoridad propia de las normas jurídicas, tanto en términos de su contenido como de sus efectos y consecuencias.

44. Conectando los conceptos anteriores, vemos que para que una norma pueda considerarse con autoridad (y por tanto con capacidad de producir



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectos jurídicos), debe ser emitida por alguien que detente dicha autoridad normativa (que a la vez le haya sido dada por una norma de carácter superior) como lo sería por ejemplo el Poder Legislativo en el dictado de leyes o el Poder Judicial en la emisión de sentencias. En el caso que nos ocupa, el Pacto eléctrico no constituye una manifestación de voluntad individual del Poder Ejecutivo, ni fue mucho menos realizada en el ejercicio de una función administrativa legal o constitucional, por lo que en modo alguno puede considerarse como un acto con autoridad normativa con efectos jurídicos directos (ni en cuanto a su contenido pretende tenerlos), por lo que no está ni cerca de parecerse a un acto administrativo.

45. Las razones antedichas son más que suficientes para que la acción directa de inconstitucionalidad contra el Pacto Eléctrico y la propuesta del Pacto del Agua, sea declarada inadmisibile por esta Alta Corte de la República. Pero hay más, Honorables Magistrados.

iv. La acción es inadmisibilidad por insuficiencia de motivación del acto que la introduce

[...]

48. Ese es precisamente el caso de la Acción Directa que nos ocupa, donde en la página 8 de la misma los Accionantes se limitan a citar los 53 y 147 de la Constitución sin hacer una construcción motivada de subsunción objetiva y abstracta entre el contenido y finalidad del Pacto Eléctrico y la Propuesta de Compromiso de Pacto del Agua y lo supuestos que configurarían la infracción constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

50. Una muestra adicional que sirve para ilustrar el presente punto, es que en el petitorio de su Acción ni siquiera se solicita la nulidad o la justificación de esta por ser contradictoria a textos o principios constitucionales. Textualmente, se limita a pedir Segundo: Que se acoja en cuanto al fondo en todas sus partes la presente acción directa en declaratoria de inconstitucionalidad del Pacto Eléctrico suscrito en fecha 25 de febrero del 2021 y el Pacto por el Agua entregada por el Presidente Luis Abinader al señor Rafael Toribio al Presidente del Consejo Económico y Social en fecha 21 de junio del 2021, amparados por la Ley 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030.

51. Así las cosas, los Accionantes no han colocado a este Honorable Tribunal en wla posición de poder realizar un análisis abstracto y concreto de la supuesta inconstitucionalidad del objeto de la Acción, en tanto no han siquiera aportado una construcción argumentativa que soporte su teoría, motivo por el cual la misma debe ser declarada inadmisibile.

v. La acción es inadmisibile por falta de claridad, certeza, especificidad y pertinencia.-

52. Lo anterior constituye, en sí misma, una razón para declarar inadmisibile la Acción Directa en Inconstitucional de que ha sido apoderado este honorable Tribunal Constitucional y que ha motivado el presente escrito. Pero hay una razón adicional que analizaremos de inmediato y que deriva de otra línea de jurisprudencia que sobre el tema de la admisibilidad ha desarrollado nuestro máximo intérprete de la Constitución. Se trata de la inadmisibilidat que resulta de la falta de ponderación suficiente en la Acción Directa en Inconstitucional que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

impide que el Tribunal Constitucional pueda constatar la colisión entre la Constitución y la ley impugnada. Veamos. 54. Exactamente como ocurre en el caso que nos ocupa. No hay un solo señalamiento en la instancia de los accionantes que indique la colisión entre la Constitución y la ley (perdón, los actos no normativos que atacan los accionantes). Como dichos Pactos no contienen disposiciones normativas en forma de artículos, impugnables, ninguna de sus partes ha sido señalada con la ponderación pormenorizada de que habla esta Honorable Alta Corte de la República, como contrario a la Constitución. Más bien se formulan planteamientos aéreos e inconducentes sobre costos y autorizaciones presidenciales, con la peregrina idea de que, sobre la base de esos supuestos sin fundamento el tribunal declare la inconstitucionalidad completa de los actos impugnados.

55. Tampoco hay en la instancia ninguna consideración sobre VICIOS en el procedimiento de adopción los pactos impugnados que permita al tribunal conectar los alegatos de los accionantes con alguna disposición constitucional específica. [...]

56. Tampoco en la instancia que nos ocupa se realiza un juicio de confrontación preciso y directo entre la Constitución y los pactos impugnados. Como ya se ha indicado, no se menciona el texto o los textos de dichos instrumentos que de manera concreta coliden con la Constitución, ni se plantea alegato alguno respecto de vicios procesales que puedan llevar a considerar como contraria a la constitución los actos que constituyen el objeto del recurso. [...]

57. Como ha de suponerse, esa exigencia no se agota en indicar los textos constitucionales presuntamente infringidos, sino que exige que los mismos sean confrontados con disposiciones expresas la norma que se



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

impugna, pues es esta conexión, formulada de manera razonable y argumentada, como manda el texto de la ley antes citado, lo único que puede llevar al Tribunal Constitucional a adoptar una decisión conforme a la Constitución [...]

58. Como se aprecia de la lectura de los precedentes antes citados, por mandato del artículo 38 de la LOTCPC, y por la interpretación que del mismo ha hecho este Tribunal, la instancia en la que se plantea la Acción Directa en Inconstitucionalidad debe contener la confrontación precisa de los textos legales impugnados, o del vicio procesal que la haga contraria a artículos específicos de la constitución. Puesto que no hay textos legales, resulta imposible que se de cumplimiento a esta cuestión, pero además, tampoco se hace referencia a ningún contenido de los pactos como contrarios a algún precepto constitucional concreto.

59. Como se ha dicho más arriba, en la medida en que no hay un señalamiento concreto, ni una línea de argumentos que indique los textos legales o el inadecuado procedimiento que colisiona con la Constitución, cuando se miran los textos constitucionales que se plantean como vulnerados es imposible verificar la procedencia objetiva de la tal presunta vulneración. Sin la posibilidad de esa verificación el Tribunal Constitucional no está en condiciones de someter a examen el fondo de la contestación de que ha sido apoderado, razón por la que lo que procede es que la misma sea declarada inadmisibile por la imposibilidad por parte de este tribunal de realizar una valoración objetiva de la acción, por carecer de presupuestos argumentativos que fundamenten jurídicamente la alegada inconstitucionalidad como de forma categórica ha dicho esta Honorable Alta Corte de la República.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

61. Si bien en el escrito contentivo de la Acción Directa en Inconstitucionalidad se mencionan una serie de textos constitucionales presuntamente vulnerados, los accionantes no indican con precisión de cuáles aspectos de la norma impugnada procede tal vulneración. La acción que nos ocupa no cumple los requisitos de claridad ni certeza que integran el test de admisibilidad definido por el Tribunal Constitucional, toda vez que las infracciones denunciadas no se pudieron imputar directamente a la norma infraconstitucional denunciada, sino que las mismas se han planteado como vagas elucubraciones detrás de las cuales lo único que queda claro es que los accionantes, por razones desconocidas, no están de acuerdo con que el Gobierno Dominicano, en cumplimiento estricto con los mandatos de la Ley 1-12 que instituye la Estrategia Nacional de Desarrollo, den cumplimiento a la concreción del Pacto Eléctrico y el Pacto del Agua, todo en provecho de los mejores intereses para el desarrollo del país. Se trata, por supuesto de un desacuerdo legítimo, pero que debe ser canalizado por otras vías, pues la acción directa de inconstitucionalidad le está vedada como mecanismo para hacer valer tal desacuerdo.

62. Tampoco se cumple en el escrito con el requisito del test de admisibilidad relativo a la pertinencia, puesto que la imposibilidad de establecer el vínculo entre la norma atacada y la Constitución desnaturalizan el carácter constitucional necesario en la argumentación que debe orientar una Acción Directa en Inconstitucionalidad, colocándola en la esfera de la simple aspiración individual que, a decir del Tribunal Constitucional no puede dar pie a su admisibilidad.

63. Esa falta de claridad, certeza, especificidad y pertinencia que caracteriza la acción que nos ocupa, junto a la falta de calidad y legitimación de los accionantes y a la desnaturalización de los supuestos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procesales de calidad analizados en la primera parte de esta sección, constituyen razones más que suficientes para que la misma sea declarada inadmisibile.

III. Análisis de los aspectos sustantivos de la acción

64. En esta parte del presente escrito se realiza un breve análisis de las anomalías contenidas en las cuestiones que técnicamente se corresponderían con los aspectos sustantivos de la acción, a fin de explicar a esta Alta Corte de la República por qué la misma, en el más que improbable caso de que no sea declarada inadmisibile, debe ser total y rotundamente rechazada.

i. El pacto eléctrico es un acto político no controlable judicialmente.

65. Sobre el control de los actos políticos, existe una sentencia trascendental de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, en la cual se sientan las bases para lo que se conoce como la doctrina de la cuestión política (the political question), como exclusión al control de las actuaciones políticas por parte de los jueces cuando exista imposibilidad de decidir sin una determinación inicial sobre políticas públicas de un tipo claramente reservado para discreción no judicial, lo cual sucede tal cual en el presente caso, en tanto no podría este Tribunal Constitucional conocer sobre el contenido del Pacto sin necesariamente entrar en determinaciones sobre políticas públicas que escapan a sus facultades constitucionales.

66. En el Derecho Europeo, la concepción del acto de gobierno viene del Consejo de Estado Francés, que ha determinado que los actos llamados



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de alta política son actos de gobierno, que no son susceptibles de ser discutidos por vía contenciosa. Esta es la teoría de del móvil político.

67. El Pacto Eléctrico (así como lo sería el Pacto del Agua, de haberse firmado), es un compromiso moral de carácter esencial y eminentemente político, sin ningún efecto jurídico real, ni con vocación de normar o de producir efectos jurídicos directos. En efecto, el propio Pacto lo que busca es garantizar el apoyo social y político necesario para la implementación de reformas estructurales, que necesariamente deberán pasar por los cauces legales, institucionales y constitucionales para su aprobación, como lo sería la modificación de leyes, normativas y regulaciones por parte de los estamentos del Estado competentes.

68. Un elemento que resalta lo anterior, es que sus firmantes son, además del Estado, una serie de organizaciones académicas, sociales, civiles, gremiales, sindicales, empresariales, religiosas y políticas, cuyas actuaciones en modo alguno están sujetas a un control de constitucionalidad, por lo que mal hacen los Accionantes en establecer como accionada de manera exclusiva a la Presidencia de la República, como si fuera esta la emisora del Pacto.

69. Como muestra adicional de la naturaleza de los Pactos, se encuentra la consecuencia legal de su incumplimiento por alguna de las partes firmantes: ninguna. No existe sanción al incumplimiento de los Pactos porque se trata de consensos políticos en tomo a una visión de ejecución de reformas por cauces institucionales, y como tales, las consecuencias a la inobservancia de lo pactado se darán en el plano político del ejercicio democrático: la sociedad castigará a los actores políticos y sociales incumplidores con el poder que le otorga la Constitución: su voto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...]

73. En tanto que actos políticos de alto nivel de consenso social y político, determinados actores pueden discrepar del contenido o pertinencia de los pactos impugnados. Se trata de visiones distintas del quehacer político y del desarrollo del país. Pero las visiones del quehacer políticos o del desarrollo del país no son pasibles de ser dirimidas por este Tribunal Constitucional, sino en el debate político, que cuenta con otros escenarios y mecanismos de validación de las pretensiones de los actores que lo llevan a cabo.

ii. La firma del pacto eléctrico viene de un mandato legal.

74. Adicionalmente, es importante hacer la salvedad de que el Pacto Eléctrico no constituye una iniciativa del Poder Ejecutivo, sino que se trata del cumplimiento de un mandato legal.

75. En efecto, la Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 No. 1- 12, establece en su artículo 33 que el Consejo Económico y Social deberá convertirse en el espacio para la discusión y concreción de pactos entre las distintas fuerzas económicas y sociales que permitan la adopción de políticas que por su naturaleza requieren un compromiso de Estado y el concurso solidario de toda la Nación [...].

76. Así las cosas, en el artículo 35 de la misma Ley se habla en términos de que se consigna la necesidad de que, en un plazo no mayor de 1 (un) año, las fuerzas políticas, económicas y sociales arriben a un pacto para solucionar la crisis estructural del sector eléctrico, asegurando la necesaria previsibilidad en el marco regulatorio e institucional que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

posibilite la inversión necesaria en la energía que demanda el desarrollo nacional.

77. A partir de lo anterior, se aprecia que el objetivo perseguido es que las políticas que adopte el Estado sean el fruto de un consenso social en el cual la sociedad se involucre en la construcción de la visión que acompaña dichas políticas públicas. De modo que, se acentúa el hecho de que no estamos frente a una actuación de carácter normativo y por tanto pasible de ser objeto de control, sino la manifestación del resultado de un diálogo, que se da en el marco de una conversación exigida por la ley, y no demandada por el Poder Ejecutivo.

ii. El pacto no contradice la Constitución ni vulnera derechos fundamentales.

79. De inmediato, es importante hacer la salvedad de que contrario a lo establecido por los Accionantes, el contenido de los Pactos se encuentra cimentado en sendos trabajos técnicos que son precisamente las premisas de las cuáles se parten para la discusión y el arribo a un consenso político. Sin embargo, es bueno resaltar que aun en el hipotético escenario que ese no fuera el caso, eso no provocaría una inconstitucionalidad ni mucho menos una vulneración a derechos fundamentales, por el sencillo hecho que no existe un requisito legal ni constitucional que así lo requiera.

80. Los accionantes confunden los servicios públicos con la adopción e implementación de mecanismos (por demás, expresamente mandados por la ley) cuya finalidad es precisamente hacer más eficientes, accesible, universales, permanentes y económicamente costo-eficientes, en este caso, los servicios de agua y de energía eléctrica.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

81. *Por tanto, su acción presupone un juicio anticipado de fracaso de las iniciativas que pretenden impugnar. Los accionantes, al parecer, y por razones que tampoco explican, temen que los pactos que impugnan fracasen. Pero resulta, que el temor al fracaso de una determinada política pública no habilita a nadie a acudir a este Tribunal a perseguir su declaratoria de inconstitucionalidad.*

82. *En efecto, estos Pactos no tienen un requisito de forma para su validez ni tampoco cuentan con un procedimiento demandado para su configuración, por lo que en modo alguno puede alegarse alguna falta en cuanto a sus elementos constitutivos para derivar una nulidad por inconstitucionalidad. Todo esto, viene a servir para ilustrar a su vez la irremediable inadmisibilidad de la Acción, al mismo tiempo que sustenta su rechazo en cuanto en cuanto al fondo.*

83. *Para concluir sobre este aspecto, Honorables Magistrados, digamos que: i) no hay ninguna norma de las previstas en el artículo 185 constitucional que esté siendo cuestionada; ii) no hay ningún vicio de procedimiento constitucionalmente anómalo que hayan alegado los accionantes; iii) no ha habido un cuestionamiento a la competencia de los actores que suscribieron el pacto eléctrico; así como tampoco, iv) existe una colisión de ningún aspecto del contenido de los pactos impugnados con ningún artículo de la Constitución.*

84. *En la medida en que las enunciadas son las razones únicas por las que se puede perseguir la nulidad de una norma jurídica, y puesto que los actos impugnados no son normas jurídicas impugnables en sede constitucional, resulta claro que la acción que nos ocupa merece ser rechazada, si es que este Honorable Tribunal I decidiera, cosa que dudamos, avocarse al examen de sus méritos sustantivos.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

IV. La suspensión de los actos atacados en inconstitucionalidad es absolutamente improcedente

85. Como ya se ha dicho con anterioridad, en fecha 2 de agosto de 2022, según el código de registro CJ-E-2022-2630, la Presidencia de la República fue notificada de una solicitud de medida cautelar interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción C3 mediante la que se solicita a esta Honorable Alta Corte que acoja en cuanto al fondo en todas sus partes la presente solicitud de suspensión de ejecución de efectos jurídicos del Pacto Eléctrico, suscrito en fecha 25 de febrero de 2021 y el Pacto del Agua entregada (sic.) por el Presidente Luis Abinader al señor Rafael Toribio al presidente del Consejo Económico y Social (sic.) en fecha 21 de junio de 2021, amparados por la Ley 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030, hasta tanto sea conocida y fallada por el Tribunal Constitucional la declaratoria de inconstitucionalidad (sic.) del Pacto Eléctrico y el Pacto por el agua depositado en fecha 15 de julio de 2022.

86. En esta última parte del presente escrito se explican las razones por las que el antedicho pedimento carece totalmente de sustento jurídico y debe, por tanto, ser rechazado. Veamos de inmediato las razones.

i. Es improcedente la suspensión de ejecución de una ley atacada por una acción en inconstitucionalidad

87. El Tribunal Constitucional ha sostenido como jurisprudencia constante que no corresponde suspender la aplicación de una ley o acto que haya sido objeto de una acción en inconstitucionalidad. Aunque, como se ha dicho, los accionantes no están atacando una Ley ni ninguna otra norma de las previstas en el artículo 185 constitucional, tal y como



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ha exigido reiteradamente este colegiado, merece la pena que analicemos esta cuestión como si así fuera.

[...]

90. Si este Tribunal Constitucional ha considerado improcedente declarar la suspensión de los efectos jurídicos de las normas que, de conformidad con la Constitución, son pasibles de un juicio de inconstitucionalidad, es contrario a toda lógica que se pretenda que pueda declarar tal suspensión en relación con actos que, como los que nos ocupan, escapan a su esfera de control.

91. El pedimento ahora analizado es radicalmente contrario a lo establecido por este Tribunal Constitucional mediante precedente constante, en tanto entiende que la posibilidad de suspensión no alcanza el proceso de control concentrado de constitucionalidad, cuando ha dispuesto que en lo relativo a la solicitud de medida cautelar tendiente a suspender provisionalmente la aplicación de la Resolución núm. 086-11, que aprueba el Reglamento para la obtención y preservación de datos e informaciones por parte de los proveedores de servicios de telecomunicaciones, se precisa adoptar el criterio expresado en la Sentencia TC/0068112, en el cual se establece que por la naturaleza propia y autónoma que tiene el procedimiento de acción directa de inconstitucionalidad. por perseguir este -en el contexto de control de constitucionalidad sobre leyes. decretos. reglamentos. resoluciones y ordenanzas- la eliminación. con efectos erga omnes. del ordenamiento iurídico de aquellas normativas que contraríen la Constitución. la figura de la suspensión provisional es aiena a tal procedimiento. Por ello, el legislador, en el contexto de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, ha previsto la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adopción de las medidas de suspensión provisional solo en los casos de interposición del recurso de revisión de decisión iurisdiccional. por cuanto tan solo causaría sus efectos suspensivos y provisionales entre las partes involucradas en el fallo atacado. De ahí que tal solicitud de suspensión debe ser rechazada [...].

92. En virtud de lo anterior, es evidente que dicha solicitud de suspensión debe ser rechazada en cuanto a escapa a la naturaleza de la presente Acción, además de que lo acordado en el Pacto no tiene un efecto jurídico directo que permita concluir que su suspensión produciría legalmente un obstáculo para las reformas y normativas efectivamente modificadas a raíz del mismo.

ii. La solicitud de suspensión debe ser rechazada por falta de apariencia de buen derecho

93. Es universalmente aceptado y está fuera de toda discusión que las medidas cautelares requieren de la apariencia de buen derecho (fumus boni iuris). Pero en el caso particular dominicano, el Tribunal Constitucional ha declarado la necesidad de esta apariencia para que se suspenda la ejecución de sentencias y, por vía de consecuencia, para que se conceda a los accionantes la medida cautelar que solicitan.

[...]

95. Digamos de entrada que no es verosímil, es decir, que está lejos de aparentar sustento en derecho la pretensión de suspender, en el marco de una acción en declaratoria de inconstitucionalidad, los efectos de un acto que, en sí mismo, no puede ser demandado en inconstitucionalidad. Esta razón se basta por sí misma para que este Tribunal rechace el pedimento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de suspensión que le ha sido planteado. 96. Si a lo anterior se le suman las razones expuestas en la parte principal de este escrito, las pretensiones de los recurrentes no cumplen con este requisito necesario para que se otorgue una medida cautelar.

[...]

PRIMERO: DECLARAR BUENA Y VÁLIDA la Intervención Voluntaria de la Superintendencia de Electricidad de la República Dominicana, por haber sido interpuesta en tiempo hábil y en cumplimiento con la normativa vigente y aplicable en la especie.

SEGUNDO: ADMITIR en cuanto al fondo la Intervención Voluntaria de la Superintendencia de Electricidad de la República Dominicana, toda vez que esta tiene un interés directo y legítimo en el resultado de la Acción Directa en Inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos Contra la Corrupción C3, en contra del Pacto Nacional para la reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana, 2021-2030, de fecha 25 de febrero de 2021.

TERCERO: De manera principal, que sea DECLARADA INADMISIBLE la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad por ser contraria al artículo 185.1 de la Constitución dominicana y al artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11 en tanto su objeto no se encuentra dentro de los actos para los cuáles se encuentra reservado el control concentrado de constitucionalidad.

CUARTO: De manera subsidiaria, que sea DECLARADA INADMISIBLE por ser contraria al artículo 38 de la Ley Orgánica del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11 en tanto la misma no contiene una motivación necesaria que permita realizar un análisis abstracto entre la Constitución y el objeto de la Acción Directa de Inconstitucionalidad.

QUINTO: De manera aun más subsidiaria, que sea RECHAZADA en cuanto al fondo la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad en contra de la Propuesta de Compromiso Nacional para el Pacto por el Agua 2021-2036, de fecha 14 de junio de 2021 y del Pacto Nacional para la reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana, 2021-2030, de fecha 25 de febrero de 2021 por no ser estos contrarios en modo alguno a la Constitución.

SEXTO: Que sea rechazada, por las razones que se explican en el cuerpo del presente escrito, la demanda en suspensión de los efectos jurídicos del Pacto Eléctrico y del Pacto del Agua.

7. Opinión de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República depositó su opinión el veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022), y fue recibida en la Secretaría del Tribunal Constitucional en la misma fecha; tal documento, en síntesis, precisa lo siguiente:

[...]

5.1 Los accionantes sostienen que, a la luz de la Constitución Dominicana, el Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito en fecha 25 de febrero de 2021 y el Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua (2021-2036), transgreden los artículos 53 y 147 de la Constitución Dominicana, que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contemplan, que es deber fundamental del Estado garantizar los derechos del consumidor. Así mismo establecen que toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma, bajo las previsiones y normas establecidas por la ley. Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad tienen derecho a ser compensadas o indemnizadas conforme a la ley; y la Finalidad de los servicios públicos. Los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo. Serán declarados por ley. En consecuencia: 1) El Estado garantiza el acceso a servicios públicos de calidad, directamente o por delegación, mediante concesión, autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual, de conformidad con esta Constitución y la ley; 2) Los servicios públicos prestados por el Estado o por los particulares, en las modalidades legales o contractuales, deben responder a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria; 3) La regulación de los servicios públicos es facultad exclusiva del Estado. La ley podrá establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines.

[...]

5.3 Así las cosas, en atención a los planteamientos antes expuestos, ha quedado demostrado que el Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito en fecha 25 de febrero de 2021 y el Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua (2021-2036), en modo alguno vulneran el derecho del consumidor (art.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

53) y la Finalidad de los Servicios Públicos (art. 147) de la Constitución de la República Dominicana.

En consecuencia, en el análisis de los textos atacados en inconstitucionalidad, vale decir, Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito en fecha 25 de febrero de 2021 y el Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua (2021-2036), no se verifica la existencia de vulneración a algún principio o norma constitucional o derechos y garantías fundamentales, por lo que somos de opinión que procede rechazar las pretensiones que sobre estos aspectos ha presentado la parte accionante.

[...]

RECHAZAR la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito en fecha 25 de febrero de 2021 y el Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua (2021-2036), al no constatare la presunta transgresión a los artículos 53 y 147 de la Constitución Dominicana.

8. Celebración de audiencia pública

Este Tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41² de la Ley núm. 137-11, que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, celebró una audiencia pública el

² Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece en el su artículo 41 lo siguiente: *Audiencia.- Una vez vencido el plazo, se convocará a una audiencia oral y pública, a fin de que el accionante, la autoridad de la que emane la norma o el acto cuestionado y el Procurador General de la República, presenten sus conclusiones.*

Expediente núm. TC-01-2022-0019, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

veintiséis (26) de agosto de dos mil veintidós (2022), quedando el expediente en estado de fallo.

9. Prueba documental

En el presente expediente fueron aportados, entre otros, los siguientes documentos:

1. Instancia de acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3) en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.
2. Escrito de Defensa del Consejo Económico y Social respecto a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3) en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.
3. Opinión del Poder Ejecutivo respecto a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3) en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.
4. Opinión de la Procuraduría General de la República respecto a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3) en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.

5. Intervención voluntaria y escrito complementario de la Superintendencia de Electricidad respecto a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3) en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Competencia

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen el artículo 185, numeral 1, de la Constitución del dos mil diez (2010), y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

11. Legitimación activa o calidad de la parte accionante y de la interviniente voluntaria

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

a. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad está



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

señalada en los artículos 185.1³ de la Constitución y 37⁴ de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

b. Este requisito procesal, en el ámbito de la justicia constitucional, es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos jurisdiccionales como accionantes.

c. Respecto a la legitimación procesal activa para accionar en inconstitucionalidad por la vía directa, la Constitución en su artículo 185, numeral 1), 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.

d. En ese mismo sentido, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece lo siguiente:

³ Dicho artículo reza: **Atribuciones.** *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. (...)*

⁴ Dicho artículo reza: **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.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

e. El Tribunal procederá a examinar si la parte accionante, Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), ostenta legitimación procesal activa para actuar en la presente acción directa de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la ley.

f. Este Tribunal en la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), fijó el criterio que se transcribe a continuación:

(...) 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 y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal⁵ para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma

⁵Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0028/15.

Expediente núm. TC-01-2022-0019, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal⁶, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

g. En tal virtud, atendiendo al criterio de la indicada Sentencia TC/0345/19, tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia con lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana.

h. Para las personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

i. La accionante, Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), es una asociación sin fines de lucro, cuya incorporación se rige por las disposiciones de la Ley núm. 122-05, sobre Regulación y Fomento de las Asociaciones sin Fines de Lucro de la República Dominicana, promulgada el ocho (8) de abril de dos mil cinco (2005); aunque la parte accionante, no depositó copia de un certificado de incorporación, la Procuraduría General de

⁶ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].

Expediente núm. TC-01-2022-0019, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la República—ente supervisor de las Asociaciones sin Fines de Lucro—opina que la parte accionante cuenta con personalidad jurídica, incluyendo el número de Registro Nacional del Contribuyente: 4-30-12830-9. De igual forma, tanto el nombre de la entidad, como de su instancia de acción directa de inconstitucionalidad, se desprende que es una asociación que busca proteger los intereses de la ciudadanía con respecto al manejo de fondos públicos y toma de decisión por la administración pública. Por esto, este colegiado tiene a bien declarar—bajo el tenor de la Sentencia TC/0345/19—que la parte accionante tiene legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo ante este Tribunal; procede rechazar las inadmisibilidades presentadas por el Poder Ejecutivo y el Consejo Económico y Social sin hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia.

j. En cuanto a la interviniente voluntaria, el Art. 19 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional versa:

Artículo 19. Interviniente: El interviniente es la persona física o jurídica que participa en un proceso en curso ante el Tribunal Constitucional, motivado por su interés personal o por el interés de una de las partes en dicha participación. En la primera hipótesis, se trata de una intervención voluntaria y, en la segunda, de una intervención forzosa.

k. La Superintendencia de Electricidad es una entidad pública creada al tenor de la Ley General de Electricidad núm. 125-01, y sus modificaciones. El rol de dicha entidad es, a modo general, la supervisión y regulación del sector eléctrico,⁷ lo cual va de la mano con el objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, principalmente lo pertinente al Pacto Eléctrico. En tal

⁷ Ver Art. 24 de la Ley núm. 125-01.

Expediente núm. TC-01-2022-0019, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentido, prueba su interés personal para interponer la intervención voluntaria de la Superintendencia de Electricidad.

l. Asimismo, el Art. 20 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional versa:

Artículo 20. Requisitos para la intervención voluntaria: La intervención voluntaria se realizará mediante escrito motivado, que se depositará en la Secretaría del Tribunal Constitucional, acompañado de los documentos en los cuales se sustenta, si los hubiere. Dicho depósito se efectuará dentro de los diez (10) días calendarios, a pena de exclusión, contados a partir de la fecha de publicación de la referencia de los expedientes en el portal web del Tribunal Constitucional.

m. La publicación de referencia en el portal web del Tribunal Constitucional fue realizada el cuatro (4) de agosto de dos mil veintidós (2022), mientras que el depósito de la solicitud de intervención voluntaria fue realizado el quince (15) de agosto de dos mil veintidós (2022)—el último día del plazo para solicitarla; por lo que procede acoger su solicitud de intervención voluntaria. En cuanto al escrito complementario depositado en una fecha posterior, este Tribunal Constitucional tiene a bien admitirlo, pues es una entidad que cuenta con un interés neurálgico en la presente disputa; en dicho tipo de situaciones, una vez sea validada la posibilidad de realizar la intervención voluntaria al tenor del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, este Tribunal Constitucional—utilizando los principios rectores de efectividad y accesibilidad expuestos en el Art. 7 de la Ley núm. 137-11—procede a habilitar tanto la intervención voluntaria, así como su escrito complementario.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

La presente acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa deviene inadmisibile, en atención a las consideraciones siguientes:

a. La parte accionante interpuso la presente acción directa de inconstitucionalidad en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030) y el Pacto sobre el Agua, por considerar que trasgrede los artículos 6, 22.4, 53, 75.12 y 147 de la Constitución Dominicana.

b. El Poder Ejecutivo, el Consejo Económico y Social, así como la Superintendencia de Electricidad, plantean inadmisibilidades en contra de la presente acción. El Poder Ejecutivo argumenta, en síntesis, que no se atacan actos sujetos al control concentrado; se persigue un juicio in concreto y que la acción directa de inconstitucionalidad no se fundamenta en derecho. El Consejo Económico y Social, de manera similar, argumenta que no se atacan actos sujetos al control concentrado y que existe una falta de claridad, certeza, especificidad y pertinencia de la acción. Por último, la Superintendencia de Electricidad, también argumenta que no se atacan actos sujetos al control concentrado, así como una falta de motivación en el contenido de la acción directa en inconstitucionalidad.

c. De conformidad con lo preceptuado en el artículo 185, inciso 1), de la Constitución dominicana, la acción directa de inconstitucionalidad está reservada exclusivamente para impugnar leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, como se indica a continuación:

Artículo 185.- Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:

Expediente núm. TC-01-2022-0019, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.

d. En consonancia con la disposición constitucional citada, el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece que:

Artículo 36.- Objeto del Control Concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.

e. En la especie, según se indica en los párrafos que anteceden, se verifica que la parte accionante, Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), pretende la declaratoria de inconstitucionalidad del Pacto Eléctrico y el Pacto por el Agua. En cuanto al Pacto Eléctrico es pertinente aclarar que no se trata de una ley, decreto, reglamento, resolución ni ordenanza, si no de un acuerdo de concertación social donde se encuentran representadas diversos sectores de la República Dominicana bajo mandato de la Ley núm. 1-12.

f. El rol del Consejo Económico y Social, al tenor del Art. 33 de la Ley núm. 1-12, es esencial; es quien se convierte *en el espacio para la discusión y concreción de pactos entre las distintas fuerzas económicas y sociales que permitan la adopción de políticas que por su naturaleza requieren un compromiso de Estado y el concurso solidario de toda la Nación.*⁸ El Pacto

⁸ Cfr. Decreto Núm. 389-14

Expediente núm. TC-01-2022-0019, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Eléctrico viene siendo justamente eso, un acuerdo que permite la adopción de políticas mediante un compromiso de Estado y el concurso solidario de toda la Nación, a partir de dicho acuerdo podrían surgir actos que estén comprendidos dentro de los que describe el Art. 185.1 de la Constitución dominicana.

g. En cuanto al Pacto por el Agua, actualmente existe la *propuesta del Compromiso Nacional para un Pacto por el Agua 2021-2036*, documento que se encuentra en la fase de discusión para concretar un pacto que desemboque en políticas estatales donde es necesaria el acuerdo entre el Estado y los diferentes sectores económicos y sociales. Sin embargo, no estamos hablando de un acto—o un pacto ya firmado y en ejecución—, más de un proceso de discusión a partir de la propuesta formulada por el Poder Ejecutivo que aún no culmina. Por lo tanto, el Pacto por el Agua es aun jurídicamente inexistente.

h. En efecto, se advierte que tanto el Pacto Eléctrico y el Pacto por el Agua, no tienen categoría de: ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza, sino que se trata de documentos de concertación social y económica—uno de los cuales aún no ha sido completado—con el fin de mejorar el sector eléctrico y el acceso al agua en la República Dominicana.

i. El Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0056/15, dictada el treinta (30) de marzo de dos mil quince (2015), fijó el criterio de que procede la inadmisibilidad de toda acción directa de inconstitucionalidad cuando la misma no estuviera dirigida a impugnar los actos establecidos en el artículo 185.1 de la Constitución y el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales sino contra:

sino una actuación que se encuentra circunscrita al ámbito administrativo de las Cámaras Legislativas y que, por su naturaleza, no estaba ni está sujeta a ser atacada mediante acción directa de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad, por no tener la condición requerida en los actos susceptibles de ser impugnados mediante este proceso, como son las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

j. De conformidad con el análisis de las disposiciones contenidas en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, este Tribunal Constitucional ha señalado que sólo las disposiciones normativas descritas en esos artículos pueden ser objeto de control mediante la acción directa en inconstitucionalidad y, a tal efecto, ha reiterado en numerosas sentencias, entre ellas, en las Sentencias TC/0003/14 y TC/0325/14, del catorce de enero de dos mil catorce y del veintidós (22) de diciembre del mismo año, respectivamente, lo indicado a continuación:

[L]a acción directa de inconstitucionalidad interpuesta en el presente caso no se encuentra sujeta al control jurisdiccional de la constitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por el art. 185, numeral 1, de la Constitución y 36 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, con lo que viene a ratificar el criterio sobre el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad establecido en las sentencias TC/0052/12, TC/0053/12, TC/0055/12, TC/0066/12, TC/0067/12, TC/0068/12, TC/0074/12, TC/0075/12, TC/0076/12, TC/0077/12, TC/0078/12, TC/0086/12, TC/0087/12, TC/0089/12, TC/0102/12, TC/0103/12 y TC/0104/12, en cada una de las cuales se ha determinado la inadmisibilidad de la acción directa en contra de decisiones jurisdiccionales u otra actuación distinta de las contenidas en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley No. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. De igual manera, se debe a la necesidad de recordar y reiterar que en la Sentencia TC/0502/21, el Tribunal Constitucional dispuso lo siguiente:

Con base en estos motivos, a partir de la presente sentencia, el Tribunal Constitucional optará por determinar que los presupuestos de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad (prescritos en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11), se encuentran satisfechos o no satisfechos, según la tipología del acto impugnado. En este orden de ideas, el Tribunal asumirá que los presupuestos de admisibilidad [...] se encuentran satisfechos cuando el acto objeto de acción directa de inconstitucionalidad corresponda a uno cualquiera de los supuestos por ellas previstos: es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Esta evaluación será efectuada sin perjuicio de la autonomía procesal que incumbe al Tribunal Constitucional de valorar otros elementos según cada caso en concreto. Los anteriores razonamientos implican en sí un cambio de precedente, debido a que, en lo adelante, solo podrán ser susceptibles de control concentrado de constitucionalidad las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, independientemente de su alcance.

l. En definitiva, este Tribunal determina que los actos impugnados no son susceptibles de ser atacados mediante el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, en razón de que no se encuentran en ninguno de los supuestos consagrados en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución dominicana y el artículo 36, de la referida Ley núm. 137-11 y en tal virtud, acoge el medio de inadmisión presentado por el Poder Ejecutivo, el Consejo Económico y Social, así como la Superintendencia de Electricidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

m. Por consiguiente, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua, deviene inadmisibile.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; José Alejandro Ayuso y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), en contra del Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), suscrito el veinticinco (25) de febrero del dos mil veintiuno (2021), y el Pacto por el Agua.

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

TERCERO: ORDENAR que la presente sentencia sea notificada por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Asociación de Ciudadanos contra la Corrupción (C3), así como también a la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, Consejo Económico y Social, Superintendencia de Electricidad y a la Procuraduría General de la República.

CUARTO: ORDENAR que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto, en funciones de presidente; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal 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