

#### EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

#### SENTENCIA TC/0607/23

Referencia: Expediente núm. TC-02-2023-0001. relativo al control preventivo de constitucionalidad del Acuerdo Marco de Cooperación entre Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de El Salvador, suscrito en la ciudad de Santiago de los Caballeros el ocho (8) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de septiembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 2, de la Constitución; 9 y 55 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



El presidente de la República Dominicana, en cumplimiento con las disposiciones de los artículos 128 (numeral 1, literal d) y 185 (numeral 2) de la Constitución, sometió el control preventivo de constitucionalidad ante este colegiado, el siete (7) de febrero de dos mil veintitrés (2023), del Acuerdo Marco de Cooperación entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de El Salvador. El referido instrumento fue suscrito por los representantes de ambos países, en la ciudad de Santiago de los Caballeros, República Dominicana el ocho (8) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

#### 1. Objetivo del acuerdo

El presente acuerdo tiene por objeto establecer las condiciones generales que orienten, normen y ordenen la cooperación entre ambos países. De igual forma, implementar proyectos o programas específicos definidos por ambas naciones, que se deriven de este acuerdo y respondan a sus objetivos. Las partes, al definir las áreas de cooperación en programas y/o proyectos, así como accionantes específicos, tendrán particularmente en cuenta que estas satisfagan los principios de reciprocidad, con absoluto respeto de las competencias y normativas institucionales.

#### 2. Aspectos generales del acuerdo

El acuerdo objeto de control preventivo de constitucionalidad que nos ocupa reza como sigue:

# ACUERDO MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA Y EL GOBIERNO DE EL SALVADOR

El Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de República de El Salvador, en adelante denominados las "Partes";



ANIMADOS por el deseo de fortalecer en ambos países los lazos de amistad, cooperación y el desarrollo.

CONVENCIDOS de los múltiples beneficios que se derivan de una mutua colaboración.

RECONOCIENDO la importancia de la cooperación en materia de educación, asistencia técnica, intercambio de experiencia, apoyo cultural, deportivo y de transferencia de conocimiento científico de temas agropecuarios, los cuales representan el impulso de acciones determinantes para fortalecer el desarrollo de ambos Estados;

DESTACANDO la necesidad de fomentar Acuerdos de Cooperación Bilateral Sur y Cooperación Triangular entre ambos países;

RECONOCIENDO el potencial de ambos países en diferentes ámbitos de Cooperación y la firmeza de sus instituciones democráticas, para garantizar la eficiencia y el desarrollo de los procesos que sean planteados en favor de ambos Estados;

Han convenio lo siguiente:

### ARTICULO I OBJETO

El presente Acuerdo tiene como objeto establecer las condiciones generales que orienten, normen y ordenen la cooperación entre ellas. Así como los proyectos y/o programas específicos definidos por las Partes, derivados de este instrumento y que responderán a los objetivos del mismo. Este Acuerdo no limitará el alcance de otros instrumentos



de cooperación bilateral suscritos, o que en el futuro pueden establecerse.

Las Partes al definir las áreas de cooperación en programas y/o proyectos, así como acciones específicas, tendrán particularmente en cuenta que las mismas respondan a los principios de reciprocidad, absoluto respecto a las competencias y normativas institucionales.

### ARTICULO II AREAS DE COOPERACIÓN

Las Partes establecen las áreas de Educación, Gobernabilidad, Agricultura y Agroindustria, Niñez, Juventud, y Mujer, Salud, Turismo, Fortalecimiento Institucional, Medio Ambiente y Protección Social, Energía, Ciencia y Tecnología, así como otras que se definan de mutuo acuerdo, las cuales podrán ampliarse en el futuro.

Las Partes se comprometen a desarrollar programas y/o proyectos, los cuales serán establecidos de común acuerdo, por medio del diálogo y la cooperación, la coparticipación en diferentes actividades y la promoción conjunta de acciones de interés común.

En caso de que se estime pertinente, se considerará la participación de organismos e Instituciones regionales, multilaterales o de terceros países, de considerarlo necesario.

## ARTÍCULO III FINANCIACIÓN



La ejecución de los programas y/o proyectos, así como acciones de cooperación Técnica, Científica, Educativa y Cultura, se realizarán bajo el esquema de costos compartidos. Las Partes podrán solicitar de común acuerdo, la participación de terceros países y/u organismos internacionales, tanto para la financiación como para la ejecución de programas, proyectos y acciones que surjan en el marco de la Cooperación Sur Sur y Triangular.

## ARTÍCULO IV ENTIDADES RESPONSABLES DE LA COOPERACIÓN

Las entidades responsables de la ejecución y coordinación del presente Acuerdo serán por la República de El Salvado, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia de El Salvador para la Cooperación Internacional –ESCO, esta última como coordinadora operativa de la cooperación con las instancias nacionales, y por República Dominicana, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual será el enlace con los entes nacionales, a los fines de remitir los asuntos que sean de la competencia de las sectoriales.

Las Partes concederán a los funcionarios, expertos o profesionales enviados por el Gobierno de cualquiera de las Partes, en el marco del presente Acuerdo, que no sean nacionales ni extranjeros, residentes en el territorio de la otra Parte, las facilidades que requieran para el desempeño de sus misiones, en armonía con la legislación nacional del país anfitrión.

## ARTÍCULO V MODALIDADES



Para los fines del presente Acuerdo, la cooperación entre las Partes podrá asumir las siguientes modalidades:

- a) Intercambio de especialistas, Investigadores y profesores universitarios;
- b) Pasantías para entrenamiento profesional y capacitación;
- c) Realización conjunta o coordinada de programas y/o proyectos de investigación y fortalecimiento institucional;
- d) Desarrollo de actividades conjuntas de cooperación con terceros países;
- e) Otorgamiento de becas, para estudios de especialización profesional y estudios intermedios de capacitación técnica;
- f) Acompañamiento y asistencia en investigación e innovación agropecuaria;
- g) Envío de equipo y material necesario para la ejecución de proyectos específicos;

ν

h) Cualquier otra actividad de cooperación que sea convenida entre las Partes.

## ARTICULO VI CREACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA

Se crea una Comisión Mixta como mecanismo de negociación de la cooperación entre República Dominicana y la República de El Salvador presidida por las entidades responsables citadas en el Artículo IV, con la participación de otros representantes y expertos de las instituciones que se consideren necesarios.



Los proyectos específicos se identificarán y prepararán siguiendo los procedimientos establecidos en cada país y se presentarán en el marco de la Comisión Mixta.

La Comisión Mixta se reunirá cada dos años alternadamente, en la República Dominicana y en la República de El Salvador, para lo cual, se formalizará la fecha por la vía diplomática correspondiente.

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo precedente, las Partes podrán convocar de común acuerdo y cuando lo consideren necesario reuniones extraordinarias de la Comisión Mixta, los integrantes de las Partes podrán comunicarse por la vía electrónica cuando sea necesario (en ocasión de las convocatorias extraordinarias).

Se crearán mesas técnicas de trabajo, para avanzar en las iniciativas de corto plazo y poder agilizar los procesos de intercambio y asistencia técnica que demanden los Estados. Estas mesas técnicas estarán bajo la responsabilidad directa de los Ministerio de Relaciones de Exteriores de ambos países, quienes coordinarán lo equipos atendiendo la dimensión y especialización de los temas que deberán ser abordados.

### ARTICULO VII FUNCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA

La Comisión Mixta cumplirá las siguientes funciones:

a) Determinar y analizar los campos prioritarios en los que se pueden realizar programas, proyectos y acciones específicas de cooperación técnica, científica, educativa y cultural.



- b) Proponer y coordinar las actividades, proyectos y acciones concretas, en relación con los objetivos del presente Acuerdo y definir los medios necesarios para su realización y evaluación;
- c) Buscar los medios adecuados para prevenir las dificultades que se puedan presentar en los campos cubiertos por el presente Acuerdo;
- d) Dar seguimiento, controlar y evaluar las actividades y formular las recomendaciones y/o modificaciones necesarias para garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos;
- e) Informar a las Partes sobre las recomendaciones que tengan por objeto la expansión de los intercambios y diversificación de la cooperación;
- f) Definir y aprobar un programa bianual de trabajo que contemple proyectos específicos, instituciones ejecutoras y contrapartes, así como las fuentes de financiación.

### ARTICULO VIII MECANISMO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Con el fin de revisar el Acuerdo Marco y preparar las comisiones mixtas, se realizarán anualmente reuniones de evaluación. Dichas reuniones serán ejercicios de evaluación sobre el avance de los programas, proyectos y acciones de cooperación, las cuales se llevarán a cabo en forma individual tanto en la República Dominicana como en la República El Salvador bajo la responsabilidad de:

a) Los representantes del Viceministerio para Asuntos Económicos y Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), así como las sectoriales nacionales que se consideren necesarias y los representantes de la Embajada de la República de El Salvador en Santo Domingo, de una Parte;



- b) Los representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador y entidades públicas que la Parte salvadoreña estimare conveniente y los representantes de la Embajada de República Dominicana en El Salvador, de otra Parte.
- c) Los resultados de las Reuniones de Evaluación quedarán anotados en un Acta que se enviará a las entidades responsables de la ejecución, para que sirvan de Instrumento para la coordinación y preparación de las futuras Comisiones Mixtas.

#### ARTICULO IX ENMIENDAS

El presente Acuerdo podrá ser enmendado por consentimiento mutuo de las Partes y entrará en vigor de conformidad con lo establecido en el artículo XI

# ARTÍCULO X SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Cualquier controversia que surja en cuanto a la Interpretación o aplicación del presente Acuerdo se resolverá amistosamente mediante negociaciones entre las Partes, por la vía diplomática.

# ARTÍCULO XI VIGENCIA Y DURACIÓN

El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha de la última comunicación a través de la cual ambas Partes se hayan notificado el cumplimiento de los requisitos exigidos por su legislación nacional



para tal efecto y tendrá una duración de cinco (5) años, prorrogable automáticamente por períodos iguales.

En adelante todos los acuerdos en materia de cooperación y asistencia técnica que se suscriban en el marco del presente Acuerdo, entre las entidades de cada país surtirán efecto inmediato a la firma de los mismos.

Cualquiera de las Partes podrá denunciar el presente Acuerdo mediante notificación escrita, que surtirá efectos seis (6) meses después de la fecha de recibo de la nota correspondiente. Los programas, proyectos y acciones puntuales de cooperación que se encuentren en curso continuarán ejecutándose hasta su terminación o hasta la fecha que las Partes convengan.

Firmado en la ciudad de Santiago de los Caballeros, República Dominicana, el día ocho (08) días del mes de diciembre del año dos mil veintidós (2022), en dos ejemplares originales en idioma castellano, uno para cada una de las Partes, ambos igualmente válidos.

POR EL GOBIERNO DE REPÚBLICA DOMINICANA

Roberto Álvarez Ministro de Relaciones Exteriores POR EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR

Juana Alexandra Hill Tinoco Ministra de Relaciones Exteriores



# II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### 3. Competencia

En virtud de las disposiciones de los artículos 6 y 185 (numeral 2) de la Constitución; 9, 55 y 56 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), incumbe al Tribunal Constitucional el ejercicio del control preventivo de la constitucionalidad de los tratados internacionales. Por tanto, en virtud de esas disposiciones, este colegiado procede a examinar el acuerdo de referencia.

#### 4. Supremacía constitucional

La supremacía constitucional es un principio del derecho constitucional que coloca la Carta Sustantiva de un país en un estrato jerárquicamente superior al resto de su ordenamiento jurídico, considerándola como ley suprema o norma fundamental del Estado. Por este motivo, los contenidos de los acuerdos sometidos al control preventivo deben quedar enmarcados dentro de los parámetros establecidos en la Constitución, en relación con los principios de soberanía, legalidad, integridad territorial y no intervención.<sup>1</sup>

En el caso de República Dominicana, el referido principio atinente a la supremacía de la Constitución figura consagrado en su art. 6, en los siguientes términos: Todas las personas y órganos que ejerzan potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución,

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> TC/0651/16, TC/0751/17, TC/0012/18, TC/0295/21, entre otras.



reglamento o acto contrario a esta Constitución. En igual tenor, el artículo 184 de la Carta Sustantiva atribuye al Tribunal Constitucional garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

El control preventivo persigue evitar el surgimiento de contradicciones entre las cláusulas integradoras de un acuerdo internacional y la Carta Sustantiva, evitando la producción de distorsiones del ordenamiento constitucional respecto a los tratados internacionales (en la medida que estos últimos resulten fuentes del derecho interno), así como la asunción estatal de compromisos, obligaciones o deberes internacionales contrarios a la Constitución. En consecuencia, esta sede constitucional ha estimado al control preventivo de constitucionalidad no solo como una derivación lógica del principio de supremacía constitucional, sino también como el mecanismo para garantiza su aplicación.<sup>2</sup>

#### 5. Recepción del derecho internacional

El mecanismo diseñado por el constituyente para la recepción del derecho internacional a nuestro ordenamiento constituye una de las fuentes de este último, al reconocer y aplicar en República Dominicana las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado.<sup>3</sup> En este sentido, nuestro país actúa apegado a las normas del derecho internacional y en defensa de los intereses nacionales en sus relaciones con la comunidad internacional, suscribiendo tratados, convenios y acuerdos en diversos ámbitos de la manera más provechosa para el país.

El control preventivo implica someter las cláusulas de un instrumento internacional a un riguroso examen de constitucionalidad respecto a nuestra

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Sentencia TC/0213/14.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Sentencia TC/0045/18.



Carta Sustantiva. Se procura así evitar el surgimiento de contradicciones entre el acuerdo y el ordenamiento constitucional dominicano, pues estos instrumentos constituyen una fuente del derecho interno. El artículo 26.1 de la Constitución persigue el fortalecimiento de las relaciones internacionales al disponer lo siguiente:

La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia: reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado.

Este criterio fue expuesto por el Tribunal Constitucional en el párrafo 2.4.3 de la Sentencia TC/0037/12, en los siguientes términos:

Estos argumentos de la doctrina justifican una postura coherente de los órganos públicos al momento de suscribir un tratado que va a implicar deberes y obligaciones para el Estado, pues ellos no pueden entrar en contradicción con la Constitución que es la norma habilitante que faculta a la autoridad que suscribe el tratado. De ahí que el control preventivo emerge como un mecanismo de gran utilidad para garantizar la supremacía constitucional.

La conjunción de interacciones de los sujetos internacionales en todos los campos se analiza y cultiva de manera integral a través de los mecanismos habilitados en el derecho internacional. Por su parte, República Dominicana adopta un sistema jurídico que le permite asumir compromisos y obligaciones mediante tratados internacionales en los cuales se expresan las voluntades de dos o más Estados. En efecto, de acuerdo con el artículo 26 de nuestra Constitución, los Estados reconocen las normas del derecho internacional cuyas



actuaciones garantizan el respeto a los derechos fundamentales, desarrollando y asumiendo compromisos compatibles con sus intereses nacionales. Esta apertura a la cooperación e integración, necesaria para materializar las relaciones internacionales, debe ser cuidadosamente supervisada en favor del bienestar nacional y el respeto a los derechos fundamentales.

En este tenor, nuestra Carta Sustantiva confirió prerrogativas a este colegiado para el ejercicio del control preventivo de constitucionalidad, el cual exige tanto una relación de correspondencia, como la integración y consonancia del contenido de los tratados, convenios o acuerdos internacionales suscritos por el Estado dominicano con el ordenamiento constitucional dominicano. Como hemos indicado previamente, dicho control persigue, de una parte, evitar contradicciones o distorsiones entre ambas normativas, y, de otra parte, impedir al Estado hacerse compromisario de obligaciones y deberes contrarios a su Carta Magna en el ámbito internacional.

República Dominicana reconoce y acepta, además, la necesidad de un equilibrio entre los pactos internacionales y el ordenamiento jurídico de los Estados suscribientes para evitar la invocación de las normas internas como sustento del incumplimiento de las responsabilidades asumidas en los instrumentos internacionales. Todo ello, de acuerdo con las prescripciones consignadas en los artículos 26<sup>4</sup> y 27<sup>5</sup> de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de veintitrés (23) de mayo de mil novecientos sesenta y nueve (1969);<sup>6</sup> y también, según las previsiones especificadas por el Tribunal

dos mil diez (2010).

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> ««26. Pacta sunt servanda. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe».

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> «27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 46». 
<sup>6</sup> La República Dominicana se integró a dicha convención mediante instrumento de adhesión de fecha uno (1) de abril de



Constitucional dominicano mediante su Sentencia TC/0037/12, de siete (7) de septiembre de dos mil doce (2012).<sup>7</sup>

Sobre ese aspecto, el Tribunal Constitucional estableció en la Sentencia TC/0049/14, de diecisiete (17) de marzo de dos mil catorce (2014), que:

...el control previo de constitucionalidad es un procedimiento a través del cual se examina el contenido de un mandato normativo, como puede ser un tratado o un convenio de carácter internacional, con la finalidad de determinar su conformidad con los valores y principios consagrados en la Constitución antes de que se produzca su integración al sistema jurídico interno. Con este mecanismo se evita integrar al ordenamiento jurídico una norma internacional contraria a la Constitución.

#### 6. Control de constitucionalidad

El acuerdo Marco de Cooperación entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de El Salvador tiene como finalidad el desarrollo de programas y/o proyectos que serán establecidos de común acuerdo por medio del diálogo y la cooperación, la coparticipación en diferentes actividades y la promoción conjunta de acciones de interés común. En caso de estimarlo pertinente, se considerará la participación de organismos e instituciones regionales, multilaterales o de terceros países.

Dentro del marco de la revisión de las cláusulas del referido acuerdo, aplicando el control preventivo de constitucionalidad, resulta necesario destacar algunas

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> En esa decisión, el Tribunal expresó que: «Al reconocer y aplicar las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado, tiene otra implicación que trasciende el ámbito interno. Es que, en virtud de los principios del derecho internacional, el cumplimiento de las obligaciones nacidas de los tratados internacionales debe llevarse a cabo de buena fe (Pacta Sunt Servanda), es decir, sin que se pueda invocar normas del derecho interno para incumplir con la responsabilidad internacional asumida en la convención».



disposiciones relevantes del mismo; a saber: el principio de reciprocidad en las relaciones internacionales (**A**); las áreas de cooperación (**B**); la solución de controversias (**C**) y la terminación y entrada en vigor del tratado objeto de evaluación (**D**).

#### A. Principio de reciprocidad en las relaciones internacionales

El artículo 1 (párrafo II) del tratado se establece que [1] as partes al definir las áreas de cooperación en programas y/o proyectos, así como acciones específicas, tendrán particularmente en cuenta que las mismas respondan a los principios de reciprocidad, absoluto respecto a las competencias y normativas institucionales. De igual forma, artículo II (párrafo capital) prescribe que las áreas de cooperación serán las siguientes: [...] Educación, Gobernabilidad, Agricultura y Agroindustria, Niñez, Juventud y Mujer, Salud, Turismo, Fortalecimiento Institucional, Medio Ambiente y Protección Social, Energía, Ciencia y Tecnología, así como tras que se definan de mutuo acuerdo, las cuales podrán ampliarse en el futuro. De igual manera, también el artículo II (párrafo tercero) dispone que [e]n caso de que se estime pertinente, se considerará la participación de organismos e instituciones regionales, multilaterales, o de terceros países, de considerarlo necesario.

Por otro lado, el Acuerdo establece las entidades responsables para llevar a cabo la cooperación entre ambos estados, así como las modalidades tendentes al cumplimiento de los objetivos de dicho instrumento. En su artículo IV (párrafo segundo), se establece que:

[1]as partes concederán a los funcionarios, expertos o profesionales enviados por el Gobierno de cualquiera de las Partes, en el marco del

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Negrillas nuestras.



presente Acuerdo, que no sean nacionales ni extranjeros, residentes en el territorio de la otra Parte, las facilidades que requieran para el desempeño de sus misiones, en armonía con la legislación nacional del país anfitrión.

Y finalmente, el artículo V de dicho pacto internacional enumera las modalidades de cooperación que podrán asumir los estados para desarrollar y ejecutar los distintos programas en las diferentes áreas; a saber:

- a) Intercambio de especialistas, Investigadores y profesores universitarios;
- b) Pasantías para entrenamiento profesional y capacitación;
- c) Realización conjunta o coordinada de programas y/o proyectos de investigación y fortalecimiento institucional;
- d) Desarrollo de actividades conjuntas de cooperación con terceros países;
- e) Otorgamiento de becas, para estudios de especialización profesional y estudios intermedios de capacitación técnica;
- f) Acompañamiento y asistencia en investigación e innovación agropecuaria;
- g) Envío de equipo y material necesario para la ejecución de proyectos específicos; y
- h) Cualquier otra actividad de cooperación que sea convenida entre las Partes.

En ese tenor, resulta oportuno destacar que cuando la República Dominicana suscribe o ratifica un tratado, acuerdo o convención, lo hace con el propósito de que su contenido se desarrolle dentro de un marco de reciprocidad e igualdad en relación con su objeto principal; es decir, que las partes suscribientes puedan ejercer las mismas prerrogativas, según se establece en este acuerdo, mediante



la cual las autoridades dominicanas competentes tendrán el derecho a requerir de las de El Salvador *las facilidades para el desempeño de sus misiones, en armonía con la legislación nacional del país anfitrión*. Por tanto, en este aspecto, el acuerdo no contraviene el texto constitucional. En efecto, las precitadas cláusulas pactadas por ambos estados resultan cónsonas con lo dispuesto en el art. 26 de la Constitución nacional, el cual concierne a las relaciones internacionales y el derecho internacional que regirá a la República Dominicana, como Estado miembro de la comunidad internacional. La aludida disposición constitucional reza de la manera siguiente:

Artículo 26.- Relaciones internacionales y derecho internacional. La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia:

- 1) Reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado;
- 2) Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial;
- 3) Las relaciones internacionales de la República Dominicana se fundamentan y rigen por la afirmación y promoción de sus valores e intereses nacionales, el respeto a los derechos fundamentales y al derecho internacional;
- 4) En igualdad de condiciones con otros Estados, la República Dominicana acepta un ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto de los derechos fundamentales, la paz, la justifica



y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones. Se compromete a actuar en el plano internacional, regional y nacional de modo compatible en los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones;

- 5) La República Dominicana promoverá y favorecerá la integración con las naciones de América, a fin de fortalecer una comunidad de naciones que defienda los intereses de la región. El Estado podrá suscribir tratados internacionales para promover el desarrollo común de las naciones, que aseguren el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes, y para atribuir a organizaciones supranacionales las competencias requeridas para participar en procesos de integración;
- 6) Se pronuncia en favor de la solidaridad económica entre los países de América y apoya toda iniciativa en defensa de sus productos básicos, materias primas y biodiversidad.

Con relación al principio de reciprocidad, esta sede constitucional abordó este tema en la Sentencia TC/0315/15, de veinticinco (25) de septiembre de dos mil quince (2015), en la cual, adoptando el criterio jurisprudencial desarrollado por la Corte Constitucional de Colombia mediante la Sentencia C-893-09, de dos (2) de diciembre, dictaminó lo siguiente:

En materia de suscripción de acuerdos o tratados internacionales, el principio de reciprocidad, como también ha dicho la corte colombiana, "hace alusión a la correspondencia que debe existir entre un Estado y otro". Asimismo, respecto del principio de igualdad, es útil recordar



que al momento en que un Estado se apresta a convenir un acuerdo con otro Estado, debe advertir que uno de los propósitos que auspician el fomento de las relaciones internacionales es que ambas naciones, ambas partes contratantes, obtengan, en igualdad de condiciones —o bien, en condiciones razonablemente parecidas o equilibradas tantas obligaciones como beneficios.

Asimismo, mediante la Sentencia TC/0605/16, el Tribunal Constitucional, siguiendo la línea jurisprudencial anteriormente expuesta, estableció que el principio de reciprocidad se encuentra intrínsicamente vinculado al principio de igualdad en este tipo de supuestos. Ambos principios constituyen las bases que promueven la suscripción de acuerdos internacionales, con el fin de que las partes contratantes, asuman en condiciones de igualdad las obligaciones y beneficios pactados. Al respecto, mediante el aludido Fallo TC/0605/15, este colegiado dictaminó que:

[e]n materia de suscrición de acuerdos o tratados internacionales, el principio de reciprocidad, como también ha dicho la corte colombiana, "hace alusión a la correspondencia que debe existir entre un Estado y otro". Asimismo, respecto del principio de igualdad, es útil recordar que al momento en que un Estado se apresta a convenir un acuerdo con otro Estado, debe advertir que uno de los propósitos que auspician el fomento de las relaciones internacionales es que ambas naciones, ambas partes contratantes, obtengan, en igualdad de condiciones —o bien, en condiciones razonablemente parecidas o equilibradas— tantas obligaciones como beneficios.

Luego de haber examinado el contenido del presente acuerdo, esta sede constitucional estima que el fin perseguido por el Estado dominicano al suscribir este convenio consiste en realizar esfuerzos entre los estados



contratantes para el desarrollo de programas tendentes a reforzar las políticas públicas relacionadas con las áreas de la *Educación, Gobernabilidad, Agricultura y Agroindustria, Niñez, Juventud y Mujer, Salud, Turismo, Fortalecimiento Institucional, Medio Ambiente y Protección Social, Energía, Ciencia y Tecnología,* entre otras, las cuales podrán ser ampliadas de mutuo acuerdo en el futuro por los Estados partes. En este sentido, las modalidades de cooperación entre ambos deben ser ejecutadas dentro de un marco de reciprocidad e igualdad, como ha sido establecido en el presente instrumento, específicamente con relación a las facilidades otorgadas a los funcionarios, expertos o profesionales enviados por el gobierno de cualquiera de las partes;<sup>9</sup> en lo concerniente a las modalidades para llevar a cabo la cooperación entre ellas;<sup>10</sup> en los aspectos financieros para ejecutar los programas y proyectos, así como respecto a las acciones de cooperación técnica, científica, educativa y cultural, las cuales serán realizadas bajo el esquema de costos compartidos.<sup>11</sup>

En sintonía con lo expuesto anteriormente, y luego de analizar las disposiciones del presente pacto internacional, el Tribunal Constitucional ha podido comprobar que el mismo crea una serie de obligaciones para los Estados poder recibir beneficios recíprocos sin crear ningún tipo de privilegio particular. Esta situación evidencia el respeto a los principios de reciprocidad y tratamiento igualitario que deben caracterizar los acuerdos internacionales, lo cual resulta a todas luces cónsono con lo dispuesto en el art. 26 de nuestra Constitución, concerniente a las relaciones internacionales y al derecho internacional.

## B. Áreas de cooperación

Como establecimos previamente, el artículo II del acuerdo enumera las áreas en las cuales las partes se comprometen a desarrollar programas y proyectos de

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Artículo IV (segundo párrafo).

<sup>10</sup> Artículo V.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Artículo III.



común acuerdo, mediante el diálogo y la cooperación, la coparticipación en diferentes actividades y la promoción conjunta de acciones de interés común. En este ámbito, las partes establecen las áreas de educación, gobernabilidad, agricultura y agroindustria, niñez, juventud y mujer, salud, turismo, fortalecimiento institucional, medio ambiente y protección social, así como energía, ciencia y tecnología. Las áreas enunciadas podrán ser ampliadas de mutuo acuerdo en el futuro por los estados suscribientes.

Para implementar el desarrollo de estos programas en las áreas anteriormente mencionadas, los Estados establecieron en el artículo V del acuerdo una serie de modalidades; a saber: intercambio de especialistas, investigadores y profesores universitarios; pasantías para entrenamiento profesional y capacitación; realización conjunta o coordinada de programas y/o proyectos de investigación y fortalecimiento institucional; desarrollo de actividades conjuntas de cooperación con terceros países; otorgamiento de becas, para estudios de especialización profesional y estudios intermedios de capacitación técnica; acompañamiento y asistencia en investigación e innovación agropecuaria; envío de equipos y material necesario para la ejecución de proyectos específicos; y, cualquier otra actividad de cooperación que sea convenida entre las partes.

Luego de ponderar las cláusulas anteriormente referidas, el Tribunal Constitucional considera que las mismas representan un apoyo de las políticas públicas tendentes a garantizar los derechos fundamentales a la educación (1) y al trabajo (2).

#### 1. El derecho a la educación

La protección constitucional del derecho a la educación se encuentra prevista en el art. 63 de la Constitución dominicana, disposición mediante la cual nuestro



país asume una serie de compromisos con la población para garantizarle el acceso a este importante derecho. Específicamente, el artículo 63 (párrafo 9) constitucional le impone al Estado dominicano la obligación de definir políticas tendentes a promover e incentivar la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación que favorezca el desarrollo sostenible, el bienestar del ser humano, la competitividad, el fortalecimiento institucional y la preservación del medio ambiente.

Respecto al establecimiento de medidas tendentes a promover la protección del derecho a la educación en los tratados internacionales, el Tribunal Constitucional abordó este tema la Sentencia TC/0941/18. En este fallo, este colegiado, ejerciendo el control preventivo de constitucionalidad aplicado al Convenio Regional para la Creación y Funcionamiento del Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL), dictaminó lo siguiente:

6.2.4. La Constitución dominicana contempla el derecho a la educación para los cuales establece que toda persona tiene derecho a una educación integral, así mismo que la educación tiene como objetivo formar al ser humano o a lo largo de su vida, para los cuales el Estado promoverá políticas con miras a lograr esos objetivos; se apoyará en empresas e instituciones que inviertan a esos fines.

Luego de haber ponderado el contenido del presente convenio, este colegiado ha podido determinar que el mismo resulta cónsono con el art. 63 de nuestro Pacto Fundamental, relativo a la consagración del derecho a la educación, al establecer una serie de medidas tendentes al reforzamiento de las políticas públicas encaminadas a garantizar dicho derecho fundamental. Entre las medidas que hemos podido verificar en el presente instrumento, podemos mencionar las siguientes: el intercambio de especialistas, investigadores y



profesores universitarios; el desarrollo de actividades conjuntas en cooperación con terceros países, y el otorgamiento de becas para estudios de especialización profesional y estudios intermedios de capacitación técnica, entre otras.<sup>12</sup>

Por los motivos previamente expuestos, el Tribunal Constitucional ha verificado que el presente acuerdo internacional de cooperación entre República Dominicana y El Salvador establece medidas tendentes a reforzar las políticas públicas, con el fin de apoyar al Estado dominicano en los compromisos asumidos respecto al derecho a la educación, al tenor de las previsiones del referido art. 63 de nuestra Carta Sustantiva. En consecuencia, esta sede constitucional estima que el presente acuerdo internacional resulta conforme con la cláusula constitucional anteriormente abordada, en razón de que se respeta y garantiza el derecho fundamental a la educación.

#### 2. El derecho al trabajo

El derecho al trabajo se encuentra consagrado en el art. 62 de nuestra Ley Fundamental, disposición a través de la cual el Estado dominicano tiene como objetivo principal fomentar el empleo digno y remunerado, así como la promoción del diálogo y la concertación entre los trabajadores, empleadores y el Estado. El presente acuerdo internacional, en su artículo IV (párrafo segundo), establece facilidades para aquellos expertos o profesionales enviados por el Gobierno de cualquiera de los Estados partes, siempre que dichos beneficios sean otorgados en armonía con la legislación nacional del país anfitrión; por tanto, los beneficiarios de las condiciones laborales quedarán sujetos a la legislación nacional del Estado anfitrión. Con relación a los beneficios que pueda recibir un estado suscribiente de un tratado internacional

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Artículo V del Acuerdo.



en materia laboral, el Tribunal Constitucional dictaminó mediante la Sentencia TC/0067/18 lo siguiente:

El hecho de que los beneficiarios del acuerdo estén sujetos a la norma laboral de nuestro país es conteste con nuestro ordenamiento jurídico interno. El Código de Trabajo en su principio IV establece la territorialidad de las leyes concernientes al trabajo y la sujeción tanto de los dominicanos como los extranjeros.

Luego de haber ponderado el contenido del presente acuerdo, este colegiado entiende que el mismo resulta cónsono con el art. 62 de nuestro Pacto Fundamental (relativo a la consagración del derecho al trabajo), al establecer una serie de medidas tendentes al reforzamiento de las políticas públicas encaminadas a garantizar que los trabajadores enviados por cualquiera de los países suscribientes se encuentren sujetos a las condiciones establecidas en la legislación laboral del país anfitrión. Entre las medidas previstas en el presente acuerdo que resultan conformes con el aludido art. 62 constitucional, cabe mencionar, entre otras, las siguientes: el otorgamiento de facilidades a los funcionarios, expertos o profesionales enviados por el gobierno de cualquiera de las partes, sujetas al cumplimiento de las condiciones previstas en nuestro Código Laboral; el intercambio de especialistas, investigadores y profesores universitarios; las pasantías para el entrenamiento profesional y capacitación; el desarrollo de actividades conjuntas de cooperación con terceros países; acompañamiento y asistencia en investigación e innovación agropecuaria; y, el envío de equipo y material necesario para la ejecución de proyectos específicos.

Por los motivos previamente expuestos, el Tribunal Constitucional ha podido comprobar que el acuerdo internacional de cooperación entre la República Dominicana y El Salvador establece medidas tendentes a reforzar las políticas públicas para apoyar al Estado dominicano en la protección del derecho al



trabajo de sus ciudadanos, consagrado en el art. 62 de nuestra Carta Sustantiva. En consecuencia, esta colegiado estima que el presente acuerdo internacional resulta conforme con la cláusula constitucional anteriormente abordada, en razón de que se respeta y garantiza el derecho fundamental al trabajo.

#### C. La solución de controversias

La solución de controversias prevista en el artículo X del Acuerdo Marco de Cooperación entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de El Salvador establece que las controversias que [...] surja [n] en cuanto a la interpretación o aplicación del presente Acuerdo se resolverá amistosamente mediante negociaciones entre las Partes, por la vía diplomática. De acuerdo con lo dispuesto en la cláusula anteriormente citada, los Estados partes han decidido acudir a los medios pacíficos o alternativos para resolver las eventuales controversias que pudiese generar la aplicación o interpretación del presente convenio. Esta condición se encuentra sustentada a la intención que dio origen a la Carta de las Naciones Unidas, la cual, desde su preámbulo, y específicamente en su art. 1.2, procura fomentar la amistad y las relaciones armoniosas entre las naciones sobre la base del respeto al principio de igualdad de derechos y al derecho a la libre determinación de los pueblos, con el propósito de fortalecer la paz universal. Asimismo, el art. 2 del referido instrumento internacional señala que, para la realización de estos propósitos, la Organización procederá de acuerdo con los siguientes principios:

2) Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta carta.



3) Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.

En ese orden de ideas, conviene destacar que en la Declaración sobre Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas [aprobada por la Asamblea General el veinticuatro (24) de octubre de mil novecientos setenta (1970)], se establece que todos los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos; de tal manera que no se pongan en peligro la paz, la seguridad internacional ni la justicia. Además, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Mar, <sup>13</sup> al referirse a la solución de controversias, prescribe en su artículo 279 que constituye una:

[...] obligación resolver las controversias por medios pacíficos. Los Estados Partes resolverán sus controversias relativas a la interpretación o la aplicación de esta convención por medios pacíficos de conformidad con el párrafo 3 del artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas y, con ese fin, procurarán su solución por los medios indicados en el párrafo 1 del artículo 33 de la Carta.<sup>14</sup>

Los instrumentos internacionales antes citados, ponen de manifiesto el reiterado interés de la comunidad internacional en el uso de mecanismos de solución pacífica de conflictos que puedan originarse entre los Estados suscribientes de un tratado internacional. Si bien esta vocación no parte de un carácter exclusivo de los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, ella ha servido de fundamento al posterior desarrollo de acuerdos que revelan la tendencia de los Estados a optar por la solución pacífica de sus diferencias. Esta es la postura

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> De diez (10) de diciembre de mil novecientos ochenta y dos (1982).

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Parte XV, Sección I.



que ha asumido la República Dominicana en el ámbito internacional, basándose en su compromiso constitucional prescrito en el art. 26. 4 de nuestro Pacto Fundamental, mediante el cual se compromete a actuar en el plano internacional, regional y nacional de modo compatible con los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones. <sup>15</sup> Con relación al mecanismo de la solución pacífica de los conflictos provenientes de la aplicación e interpretación de un tratado internacional, el Tribunal Constitucional dictaminó en la Sentencia TC/0122/13 lo siguiente:

7.5.3. En cuanto a los mecanismos de solución previstos en la Carta, el artículo 33 señala que las Partes de una controversia, cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismo o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.

Aplicando los instrumentos legales anteriormente analizados, así como el criterio jurisprudencial desarrollado por este colegiado en esta materia, estimamos que las disposiciones del Acuerdo relacionadas con la resolución de controversias se ajustan a las prescripciones establecidas en el art. 26.4 de nuestra Carta Sustantiva. De igual manera, dichas disposiciones resultan cónsonas con lo establecido en los acuerdos internacionales suscritos por nuestro país, en los cuales se reitera el compromiso de los países miembros de

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> «Artículo 26.- Relaciones internacionales y derecho internacional. La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia: [...] 4) En igualdad de condiciones con otros Estados, la República Dominicana acepta un ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto de los derechos fundamentales, la paz, la justicia, y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones. Se compromete a actuar en el plano internacional, regional y nacional de modo compatible con los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones»:



la comunidad internacional de resolver sus controversias a través de los medios pacíficos disponibles que más les convengan.

#### D. Terminación y entrada en vigor del Acuerdo

La terminación del Acuerdo Marco de Cooperación entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de El Salvador, objeto del presente control de constitucionalidad, podrá ser ejecutada en cualquier momento, siempre que se realice de acuerdo con el procedimiento prescrito en su artículo XI. 16 Cabe igualmente destacar que este instrumento internacional entrará en vigor en la fecha de la última comunicación a través de la cual ambas partes se hayan notificado el cumplimiento de los requisitos exigidos por su legislación nacional para tal efecto y tendrá una duración de cinco (5) años, prorrogable automáticamente por períodos iguales<sup>17</sup>. El indicado artículo XI del Convenio (párrafo 2) también prescribe que [e]n adelante, todos los acuerdos en materia de cooperación y asistencia técnica que se suscriban en el marco del presente Acuerdo, entre las entidades de ambos países suscribientes, surtirán efecto inmediato a la firma de los mismos. Procede dejar constancia de que los mecanismos previstos para la duración, inicio de aplicación y terminación del Convenio satisface los cánones generalmente aceptados en la materia y, por tanto, no contradicen la Constitución dominicana.

En adelante todos los acuerdos en materia de cooperación y asistencia técnica que se suscriban en el marco del presente Acuerdo, entre las entidades de cada país surtirán efecto inmediato a la firma de los mismos».

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> «ARTÍCULO XI. VIGENCIA Y DURACIÓN. - [...] Cualquiera de las Partes podrá denunciar el presente Acuerdo mediante notificación escrita, que surtirá efectos seis (6) meses después de la fecha que recibo de la nota correspondiente. Los programas, proyectos y acciones puntuales de cooperación que se encuentren en curso continuarán ejecutándose hasta su terminación o hasta la fecha que las Partes convengan».

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> «ARTÍCULO XI. VIGENCÍA Y DURACIÓN. El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha de la última comunicación a través de la cual ambas Partes se hayan notificado el cumplimiento de los requisitos exigidos por su legislación nacional para tal efecto y tendrá una duración de cinco (5) años, prorrogable automáticamente por períodos iguales.



Con base en las consideraciones precedentemente expuestas, se impone dejar constancia de que ninguna de las cláusulas del aludido acuerdo vulnera ninguna de las disposiciones de la Carta Sustantiva nacional. Muy por el contrario, todos sus preceptos resultan totalmente apegados al cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado Dominicano, a la luz de las previsiones establecidas en los mencionados arts. 26, 62 y 63 de la Constitución. Por tanto, como consecuencia de la implementación del presente control preventivo, procede declarar conforme a nuestra Ley Fundamental, el Acuerdo Marco de Cooperación suscrito entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de El Salvador, en la ciudad de Santiago de los Caballeros, República Dominicana, el ocho (8) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, María del Carmen Santana de Cabrera y Eunisis Vásquez Acosta, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

#### **DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** conforme con la Constitución de la República Dominicana el Acuerdo Marco de Cooperación entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de El Salvador, suscrito en la ciudad de Santiago de los Caballeros, República Dominicana, el ocho (8) de diciembre de dos mil veintidós (2022).



**SEGUNDO: ORDENAR** la comunicación de la presente sentencia al presidente de la República, para los fines contemplados en el art. 128, numeral 1 (literal d) de la Constitución de la República.

**TERCERO: DISPONER** que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

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

Grace A. Ventura Rondón Secretaria