

# MIS 12 AÑOS

EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL:  
MEMORIA DE GESTIÓN Y VOTOS PARTICULARES

VOLUMEN I



**RAFAEL DÍAZ FILPO**



MIS 12 AÑOS EN EL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL:  
MEMORIA DE GESTIÓN  
Y VOTOS PARTICULARES



RAFAEL DÍAZ FILPO

MIS 12 AÑOS EN EL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL:  
MEMORIA DE GESTIÓN  
Y VOTOS PARTICULARES

VOLUMEN I



Santo Domingo, República Dominicana  
2023



*MIS 12 AÑOS EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL:  
Memoria de gestión y votos particulares. Vol. I*

**Autor:** Mag. Rafael Díaz Filpo

Primera edición: Diciembre, 2023

Esta es una publicación de:



**Tribunal Constitucional de la República Dominicana  
Centro de Estudios Constitucionales**

Edificio Juan Pablo Duarte

Avenida 27 de Febrero esquina Avenida Gregorio Luperón,

Plaza de la Bandera y del Soldado Desconocido,

Santo Domingo Oeste, República Dominicana,

Teléfonos: 809-274-4445 y 809-274-4446

**[www.tc.gob.do](http://www.tc.gob.do)**

**Cuidado de la edición:** Katherine Estévez

**Diagramación:** Yissel Casado

**Corrección de estilo:** Eduardo Díaz Guerra

**Diseño de portada:** Rafael Cornelio

**Impresión:** Dento Media, S.R.L.

**ISBN: 978-9945-651-17-1**

**ISBN: 978-9945-651-19-5** (digital)

Impreso en República Dominicana.

Todos los Derechos reservados

## DEDICATORIA

A Dios, por ser mi protector. Vivo agradecido por el inmenso honor de regalarme una vida fructífera en bendiciones;

A mis padres, Austria Colombina Filpo Patricio y Juan Ramón Díaz Ramírez, que se han ido de esta tierra a morar a la casa del Padre Celestial (en su memoria), quienes, por intermediación del Dios, me dieron la vida, la educación y los valores necesarios para ser la persona que soy;

A mi esposa, Dolores Ureña, por ser una inquebrantable compañera incondicional, que día a día me brinda amor, comprensión y apoyo en todo lo que me propongo;

A mis hijos, Joel y Jonathan, por ser regalos de Dios y estar siempre a mi lado, como un punto de apoyo para seguir luchando con ellos y por ellos;

A mis nietos, Joel Gabriel, Ana Gabriela, Jonathan Jonás y Matthew, porque son personas que refuerzan mi felicidad y reavivan el deseo de ser padre y abuelo;

A mis hermanos, compañeros de toda mi vida;

A todas aquellas personas que de una u otra forma colaboran para que se materialicen todos mis sueños.



## AGRADECIMIENTOS

El autor expresa sus más profundas muestras de agradecimiento al Tribunal Constitucional de la República Dominicana, en la persona de su presidente, Milton Ray Guevara, y con él, a los demás jueces que integran dicho colegiado.

Agradezco a mi esposa, Dolores Ureña, por el desvelo e integración en las labores de redacción de esta obra, aportando sus correcciones oportunas y que resultaron de gran valor.

Quiero agradecer inmensamente, a la magistrada emérita del Tribunal Constitucional, Katia Miguelina Jiménez, por su colaboración en la recopilación de los datos que sustentan mi memoria de desempeño,

Extiendo agradecimiento a Sonsiree Álvarez, por el empeño puesto en las labores de edición del libro que nos ocupa.

De igual forma, extiendo muestra de agradecimiento a mi equipo de trabajo, conformado por Santiago Rosario, Rita Ureña, Marien Almánzar, Rita Aristy, Niurka Germoso, Reina Matos, Rommer Acosta, Luz del Alba Espinal, Marlon Castillo y, en especial, a Juan Nivar, por ser un soporte importante en el proceso de redacción.



## CONTENIDO

|  |    |
|--|----|
| Dedicatoria .....  | 7  |
| Agradecimientos.....   | 9  |
| Palabras de presentación del magistrado presidente<br>Dr. Milton Ray Guevara ..... | 17 |
| Prólogo.....   | 21 |
| Introducción .....   | 25 |

### PRIMERA PARTE MI GESTIÓN

|  |    |
|--|----|
| Primeros jueces.....   | 30 |
| I. Actividades administrativas .....   | 33 |
| a. Magistrado Presidente en funciones.....   | 34 |
| b. Participación en los plenos administrativos .....   | 35 |
| c. Comisiones:.....  | 35 |
| d. Presentación del Pleno del Tribunal Constitucional en las<br>Provincias de la República Dominicana: ..... | 37 |
| e. Presentación del Pleno del Tribunal Constitucional en la<br>ciudad de Nueva York.....                     | 40 |
| II. Actividades Jurisdiccionales .....   | 41 |
| a. Participación en las sesiones ordinarias y extraordinarias de<br>pleno jurisdiccionales .....             | 41 |

|      |  |    |
|------|--|----|
| b.   | Productividad del despacho por año .....   | 42 |
| c.   | Sentencias del despacho publicadas por año.....  | 45 |
| d.   | Participación en las audiencias públicas: .....  | 46 |
| III. | Actividades Académicas.....  | 49 |
| a.   | Formación académica: .....   | 49 |
| b.   | Charlas y conferencias nacionales impartidas: .....  | 52 |
| c.   | Charlas y conferencias internacionales impartidas: .....   | 57 |
| d.   | Participación en congresos, conferencias, jornadas, mesas de<br>análisis y paneles nacionales: .....     | 59 |
| e.   | Participación en congresos, conferencias, jornadas, mesas de<br>análisis y paneles internacionales:..... | 66 |
| f.   | Obras publicadas: .....  | 70 |
| g.   | Coautor de las siguientes obras: .....   | 72 |
| h.   | Reconocimientos: .....   | 72 |
| i.   | Firma de acuerdos y convenios: .....   | 75 |

## SEGUNDA PARTE

### MIS VOTOS PARTICULARES

|   |     |
|---|-----|
| MIS VOTOS PARTICULARES: UN APORTE PARA<br>EL DEBATE CONSTITUCIONAL..... | 81  |
| SENTENCIA TC/0019/12 .....  | 87  |
| SENTENCIA TC/0051/12 .....  | 97  |
| SENTENCIA TC/0054/12 .....  | 105 |
| SENTENCIA TC/0055/12 .....  | 111 |
| SENTENCIA TC/0061/12 .....  | 117 |
| SENTENCIA TC/0062/12 .....  | 131 |
| SENTENCIA TC/0068/12 .....  | 141 |
| SENTENCIA TC/0079/12 .....  | 149 |
| SENTENCIA TC/0087/12 .....  | 159 |

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| SENTENCIA TC/0006/13 ..... | 169 |
| SENTENCIA TC/0041/13 ..... | 177 |
| SENTENCIA TC/0087/13 ..... | 189 |
| SENTENCIA TC/0095/13 ..... | 195 |
| SENTENCIA TC/0113/13 ..... | 201 |
| SENTENCIA TC/0124/13 ..... | 207 |
| SENTENCIA TC/0129/13 ..... | 219 |
| SENTENCIA TC/0173/13 ..... | 225 |
| SENTENCIA TC/0175/13 ..... | 233 |
| SENTENCIA TC/0198/13 ..... | 241 |
| SENTENCIA TC/0201/13 ..... | 247 |
| SENTENCIA TC/0270/13 ..... | 269 |
| SENTENCIA TC/0288/13 ..... | 279 |
| SENTENCIA TC/0020/14 ..... | 285 |
| SENTENCIA TC/0030/14 ..... | 295 |
| SENTENCIA TC/0089/14 ..... | 317 |
| SENTENCIA TC/0389/14 ..... | 329 |
| SENTENCIA TC/0039/15 ..... | 343 |
| SENTENCIA TC/0040/15 ..... | 357 |
| SENTENCIA TC/0257/15 ..... | 371 |
| SENTENCIA TC/0319/15 ..... | 381 |
| SENTENCIA TC/0362/15 ..... | 391 |
| SENTENCIA TC/0365/15 ..... | 405 |
| SENTENCIA TC/0418/15 ..... | 423 |
| SENTENCIA TC/0524/15 ..... | 439 |
| SENTENCIA TC/0220/16 ..... | 457 |



|                            |     |
|----------------------------|-----|
| SENTENCIA TC/0263/16 ..... | 469 |
| SENTENCIA TC/0535/16 ..... | 475 |
| SENTENCIA TC/0009/17 ..... | 485 |
| SENTENCIA TC/0286/17 ..... | 497 |
| SENTENCIA TC/0340/17 ..... | 507 |
| SENTENCIA TC/0452/17 ..... | 523 |
| SENTENCIA TC/0548/17.....  | 535 |
| SENTENCIA TC/0777/17 ..... | 567 |
| SENTENCIA TC/0786/17 ..... | 585 |
| SENTENCIA TC/0049/18 ..... | 599 |
| SENTENCIA TC/0053/18 ..... | 617 |
| SENTENCIA TC/0102/18 ..... | 649 |
| SENTENCIA TC/0309/18 ..... | 681 |
| SENTENCIA TC/0330/18 ..... | 693 |
| SENTENCIA TC/0348/18 ..... | 733 |
| SENTENCIA TC/0530/18 ..... | 741 |
| SENTENCIA TC/0759/18 ..... | 749 |
| SENTENCIA TC/0781/18 ..... | 757 |
| SENTENCIA TC/0790/18 ..... | 773 |
| SENTENCIA TC/0877/18 ..... | 783 |
| SENTENCIA TC/0906/18 ..... | 789 |
| SENTENCIA TC/0915/18 ..... | 793 |
| SENTENCIA TC/0933/18 ..... | 807 |
| SENTENCIA TC/0130/19 ..... | 815 |
| SENTENCIA TC/0147/19 ..... | 839 |
| SENTENCIA TC/0315/19 ..... | 847 |

|                            |      |
|----------------------------|------|
| SENTENCIA TC/0626/19 ..... | 859  |
| SENTENCIA TC/0267/20 ..... | 869  |
| SENTENCIA TC/0379/20 ..... | 893  |
| SENTENCIA TC/0173/21 ..... | 913  |
| SENTENCIA TC/0211/21 ..... | 929  |
| SENTENCIA TC/0228/21 ..... | 959  |
| SENTENCIA TC/0243/21 ..... | 965  |
| SENTENCIA TC/0260/21 ..... | 985  |
| SENTENCIA TC/0265/21.....  | 993  |
| SENTENCIA TC/0300/21 ..... | 1023 |
| SENTENCIA TC/0306/21 ..... | 1033 |
| SENTENCIA TC/0317/21 ..... | 1041 |
| SENTENCIA TC/0318/21 ..... | 1071 |
| SENTENCIA TC/0339/21 ..... | 1083 |
| SENTENCIA TC/0350/21 ..... | 1091 |
| SENTENCIA TC/0360/21 ..... | 1095 |
| SENTENCIA TC/0237/22 ..... | 1101 |
| SENTENCIA TC/0429/22 ..... | 1117 |
| SENTENCIA TC/0479/22 ..... | 1123 |
| SENTENCIA TC/0514/23.....  | 1131 |
| SENTENCIA TC/0616/23 ..... | 1153 |
| SENTENCIA TC/0658/23.....  | 1161 |
| SENTENCIA TC/0030/23.....  | 1177 |
| SENTENCIA TC/0209/23.....  | 1189 |
| SENTENCIA TC/0212/23.....  | 1205 |
| SENTENCIA TC/0499/23 ..... | 1213 |

|                            |      |
|----------------------------|------|
| SENTENCIA TC/0514/23.....  | 1219 |
| SENTENCIA TC/0616/23 ..... | 1241 |
| SENTENCIA TC/0344/23.....  | 1249 |
| SENTENCIA TC/0369/23.....  | 1257 |
| SENTENCIA TC/0641/23.....  | 1269 |
| SENTENCIA TC/0543/23.....  | 1279 |

**TERCERA PARTE**  
**ÚLTIMOS VOTOS**

|                           |      |
|---------------------------|------|
| SENTENCIA TC/0136/23..... | 1291 |
| SENTENCIA TC/0113/23..... | 1311 |
| SENTENCIA TC/0340/23..... | 1333 |
| SENTENCIA TC/0422/23..... | 1349 |
| SENTENCIA TC/0156/23..... | 1365 |
| SENTENCIA TC/0338/23..... | 1381 |
| SENTENCIA TC/0663/23..... | 1397 |
| SENTENCIA TC/0678/23..... | 1407 |

PALABRAS DE PRESENTACIÓN  
DEL MAGISTRADO PRESIDENTE  
DR. MILTON RAY GUEVARA

El magistrado Rafael Díaz Filpo hace honor a su investidura de juez del Tribunal Constitucional colocando al servicio de la sociedad dominicana el libro titulado *Mis 12 años en el Tribunal Constitucional: Memoria de gestión y votos particulares*.

El ejercicio de las funciones jurisdiccionales a cargo de un juez implica un compromiso que debe ser asumido con un nivel de responsabilidad que satisfaga las expectativas y requerimientos de todos los sectores de la sociedad, ante la cual está llamado a impartir justicia con independencia, equidad y eficiencia.

Esa responsabilidad se incrementa en la misma dimensión de la jerarquía del tribunal al cual pertenece ese juez, y más aún tratándose del Tribunal Constitucional, responsable de velar por la supremacía de la Constitución de la República, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

La obra recibe a sus lectores con la diosa griega de la justicia “Themis”, que, vista desde la justicia constitucional, simboliza la constitucionalidad, igualdad, accesibilidad, celeridad, imparcialidad, objetividad, efectividad, favorabilidad y gratuidad;

valores y principios que han gobernado el accionar del Tribunal Constitucional durante estos doce años.

Esta publicación representa la conclusión de una etapa en la vida profesional del magistrado Díaz Filpo. Ocasión que utiliza para revelar un valor supremo que debe portar todo ser humano: la gratitud. En las primeras páginas manifiesta su agradecimiento a Dios, a su familia, a los magistrados, las magistradas y a los servidores constitucionales que le han acompañado en el transcurso de estos doce años, contribuyendo significativamente con la labor administrativa y jurisdiccional que ha desempeñado.

*Mis 12 años en el Tribunal Constitucional: Memoria de gestión y votos particulares* recoge la labor realizada por el magistrado Rafael Díaz Filpo como juez integrante de la primera matrícula de esta alta corte, a lo largo de doce años, los últimos cinco como juez primer sustituto del presidente del Tribunal Constitucional. La misma consta de dos volúmenes: un prólogo redactado por Eduardo Jorge Prats, una introducción y un índice que clasifica su contenido en tres partes.

La primera parte recoge, por un lado, una detallada referencia de todas las actividades administrativas en las que el magistrado Díaz Filpo ha participado en la condición de presidente en funciones, en los casos debidamente justificados y aprobados por el pleno en las que debí ausentarme de mis funciones, así como en las que participó en su condición de juez en los plenos administrativos, presentaciones del pleno y comisiones operativas. Igualmente, se recrea una amplia relación de la participación del autor en las actividades jurisdiccionales como parte del pleno del tribunal, destacando tres aspectos: la productividad del despacho a su cargo, el número de las sentencias elaboradas debidamente publicadas en cada año y la proporción porcentual de estas en

relación con el total de las dictadas y publicadas por esta alta corte en sus primeros doce años de gestión.

Expone así la ardua y laboriosa contribución de su despacho a las más de siete mil (7,000) sentencias emitidas por nuestra alta corte en el tiempo señalado.

La segunda parte, titulada “Mis votos particulares: un aporte para el debate constitucional” recoge el texto de los votos, salvados o disidentes, emitidos por el magistrado Díaz Filpo en noventa y ocho sentencias. Y la tercera parte, titulada “Mis últimos votos”, recoge los diez votos emitidos en las últimas sentencias publicadas en el año 2023, durante el período de elaboración de la presente obra.

Estos votos reflejan no sólo la laboriosidad del autor y la magnitud de su colaboración particular a la labor jurisdiccional del Tribunal Constitucional, sino, lo que es más importante: la dimensión de su pensamiento jurídico y un aporte importante al debate y fortalecimiento de la doctrina constitucional dominicana.

Esto último reviste suma importancia, toda vez que permitirá a la comunidad jurídica apreciar los juicios de valor del autor, emitidos con fundamento en las disposiciones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, con todo respeto, en los casos ocurrentes, respecto de las decisiones mayoritarias aprobadas por sus pares, en un ejercicio diáfano y transparente de colaboración individual, todo lo cual configura un alto valor didáctico a este magnífico aporte a la bibliografía constitucional a través de la colección IUDEX, publicación del Departamento de Documentaciones y Publicaciones del Centro de Estudios Constitucionales de esta alta corte.

Por todas esas razones, me complace expresar mis sinceras felicitaciones a mi estimado compañero juez, magistrado Rafael Díaz Filpo por esta importante obra, a la que le auguro una cálida acogida y aceptación, formando parte, desde ya, del acervo bibliográfico de la literatura jurídica dominicana.

## PRÓLOGO

Es un privilegio haber sido escogido por el magistrado Rafael Díaz Filpo para prologar esta obra sobre su extraordinaria gestión como juez -las estadísticas hablan por sí solas, y sobre ello no abundaré- y, lo que es más importante, que compendia sus votos particulares en el Tribunal Constitucional.

Díaz Filpo no necesita presentación. De todos modos, aprovecho para reiterar lo que antes he dicho del magistrado, y resaltar la importancia de esta nueva obra. Rafael Díaz Filpo no sólo es una personalidad constitucional, como juez y como autor de importantes y brillantes votos disidentes y concurrentes, sino que además es un actor de primer orden de la nueva cultura constitucional de jueces y doctrinarios comprometidos en construir el caldo de cultivo ideal para el Estado Social y Democrático de Derecho que manda el artículo 7 de la Constitución. Su obra jurisprudencial y doctrinaria viene a apuntalar el edificio dogmático que construimos los dominicanos como savia que contribuye a una Constitución viviente, que respira, transpira y camina no sólo a través de los fallos jurisprudenciales, sino también a través de la interpretación provista por la comunidad de intérpretes constitucionales, constituida por ciudadanos, profesores de Derecho, jueces, accionantes, académicos, abogados, periodistas y jueces.



Para comprender la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y sus precedentes vinculantes, hay que analizar necesariamente los votos disidentes y concurrentes. En el caso de Díaz Filpo, son claves sus votos sobre las cuestiones atinentes al derecho procesal constitucional, siendo uno de los jueces más liberales en la materia, quizás por no estar apegado a dogmas propios del derecho procesal civil, pero totalmente inadecuados en materia procesal constitucional. Para muestra, un botón: el voto del autor de esta obra, junto con el magistrado Milton Ray Guevara, en la Sentencia TC/0030/14. Lo que se afirma en ese voto es crucial para darle carta de ciudadanía al amparo contra normas:

“Para determinar la procedencia o no de la acción de amparo contra normas la jurisprudencia comparada, distingue entre normas heteroaplicativas y normas autoaplicativas, pues esta distinción tiene consecuencias importantes en la determinación de su admisibilidad y en las exigencias que han de requerirse a los accionantes, para evitar que por vía de los amparos contra normas pueda enjuiciarse en abstracto la validez constitucional de aquellas, sin que efectivamente resulten vulnerados o amenazados los derechos fundamentales de los accionantes”.

Hay que resaltar, además, su valiente voto solitario disidente sobre el amparo contra sentencias expresado en la Sentencia TC/0041/15, donde Díaz Filpo afirma: “ninguna acción u omisión emanada de los órganos del poder público está exenta del orden y el control constitucional; esto incluye, necesariamente, las decisiones judiciales que vulneren derechos fundamentales, en el entendido de que los jueces son autoridades públicas y sus funciones se materializan principalmente en sus decisiones”.

Ojalá algún día se haga realidad este principio fundamental expresado por este trascendental voto del magistrado Díaz Filpo. Ningún acto estatal debe escapar al amparo, y el amparo contra sentencias debería ser admitido, aun a título subsidiario y excepcional, cuando estamos en presencia no de una sentencia, sino de una verdadera vía de hecho.

Es imposible sintetizar estos votos en el corto espacio de un prólogo. Invito a leer con detenimiento, a disfrutar, más bien, esta obra de quien ha sido juez constitucional especializado por 12 años y cuyos votos son fundamentales a la hora de entender y aprehender la evolución de nuestra jurisprudencia constitucional y, sobre todo, para saber hacia dónde podría avanzar nuestro derecho constitucional, tomando en cuenta los votos de un magistrado que, como Díaz Filpo, ha dado muestras de ver más allá de la curva de una jurisdicción constitucional especializada, que debe permanecer siempre abierta al ciudadano, para que el Tribunal Constitucional sea, más que un tribunal estatal, un verdadero tribunal de la sociedad, del pueblo.

Eduardo Jorge Prats



## INTRODUCCIÓN

El ordenamiento jurídico constitucional de la República Dominicana, con la proclamación de la Constitución del año 2010, ve nacer una nueva institución que tiene que garantizar la supremacía de la carta sustantiva, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Tal institución es el Tribunal Constitucional, que encuentra su base organizativa en los artículos 184 al 189 del referido texto constitucional.

La Constitución de la República indica, en su artículo 186, que: “El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada”.

La Ley No. 137-2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, promulgada el once (11) de junio de dos mil once (2011), establece en su artículo 30, que: “Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

De conformidad con la Constitución de la República Dominicana, el Tribunal Constitucional se encuentra integrado por

13 miembros<sup>1</sup>. De igual manera, el párrafo del artículo 187 de la Constitución dispone que: “Los jueces de este tribunal serán designados por un único período de nueve años. No podrán ser reelegidos, salvo los que en calidad de reemplazantes hayan ocupado el cargo por un período menor de cinco años. La composición del Tribunal se renovará de manera gradual cada tres años.”

La disposición decimonovena de la Constitución contempla que: “Para garantizar la renovación gradual de la matrícula del Tribunal Constitucional, por excepción de lo dispuesto en el artículo 187, sus primeros trece integrantes se sustituirán en tres grupos, dos de cuatro y uno de cinco, a los seis, a los nueve y doce años de ejercicio, respectivamente, mediante un procedimiento aleatorio. Los primeros cuatro jueces salientes, por excepción, podrán ser considerados por un único nuevo período.”

En ese sentido, el Consejo Nacional de la Magistratura, el veintidós (22) de diciembre de dos mil once (2011), designó por un periodo de doce (12) años a los magistrados Milton Ray Guevara, Lino Vásquez Samuel, Justo Pedro Castellanos, Víctor Joaquín Castellanos y a quien suscribe como jueces de este Tribunal Constitucional, siendo juramentados el veintiocho (28) de diciembre de ese mismo año.

El próximo veintiocho (28) de diciembre, se cumplen 12 años de la nuestra designación como juez del Tribunal Constitucional, por lo que con el presente trabajo académico, pretendemos dar conocer nuestra posición en determinadas sentencias, mediante la compilación de nuestros votos.

---

1 Artículo 186 de la Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero de 2010

PRIMERA PARTE

---

MI GESTIÓN



La proclamación de la Constitución de la República realizada por la Asamblea Nacional el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) marcó el inicio de una nueva era en la historia constitucional dominicana, toda vez que dicho texto fundamental, amplió el catálogo y estableció un sistema de garantía de los derechos fundamentales ; incorporando nuevas figuras en la organización del Estado, dentro de la que se destaca la creación del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, con la misión de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

Esta alta corte, se encuentra regida por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales 137-11, del 13 de junio del 2011, modificada por la Ley núm. 145-11, del 4 de julio del 2011. Es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad. Esta entidad, en virtud de las disposiciones del artículo 184 de la Carta Sustantiva posee autonomía funcional, administrativa y presupuestaria; y las decisiones que dicta, “constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado”<sup>1</sup>.

Luego de agotar un proceso de oposición y selección por parte del Consejo Nacional de la Magistratura, el 28 de diciembre del 2011 fueron juramentados los primeros 13 jueces

---

1 Artículo 184 de la Constitución de la República Dominicana.



que conformaron el máximo órgano de control de constitucionalidad de la República Dominicana. Posteriormente, el 26 de enero de 2012, la recién conformada alta corte, celebró su primera audiencia solemne en el Aula Magna de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), con lo que se marcó el inicio formal de las actividades del Tribunal Constitucional.

Al ser el Tribunal Constitucional, una institución una nueva institución creada con la Constitución proclamada el 26 de enero del 2010, no contábamos con una instalación física para poder realizar nuestras labores por lo que nos vimos en la obligación de trasladarnos a diversas instituciones de educación superior como son: La Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUC-MM) y la Universidad Iberoamericana (UNIBE). Luego, nos cedieron el edificio donde estaba ubicado INESPRES para que pudiésemos tener una edificación física donde podíamos seguir llevando a cabo las funciones administrativas y jurisdiccionales que como institución tenemos bajo nuestra responsabilidad.

### **Primeros jueces**

- Milton Leónidas Ray Guevara, juez presidente (12 años)
- Leyda Margarita Piña Medrano, jueza primera sustituta (6 años)
- Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto (12 años)
- Hermógenes Acosta de los Santos, juez (9 años)
- Ana Isabel Bonilla, jueza (9 años)
- Justo Pedro Castellanos Khoury, juez (12 años)
- Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez (12 años)
- Jottin Cury David, juez (6 años)
- Rafael Díaz Filpo, juez (12 años)
- Wilson Gómez, juez (9 años)

- Víctor Gómez Bergés, juez (6 años)
- Katia Miguelina Jiménez Martínez, jueza (9 años)
- Idelfonso Reyes, juez (6 años)

Inició sus labores formando parte de la Comisión Operativa de Amparo y Revisión de Decisiones Jurisdiccionales, la cual quedó conformada en la Primera Sesión del Tribunal Constitucional celebrada el 16 de enero del 2012. El 1 de marzo de 2014 se conformó la Tercera Comisión Operativa, teniendo como coordinador al Magistrado Lino Vásquez Samuel.

El 18 de diciembre de 2018, lo designaron Juez Primer Sustituto del Presidente de esta Alta Corte, vistos los artículos 179 y 182 de la Constitución de la República, y la ley Núm. 138-11, Orgánica del Consejo Nacional de Magistratura y su reglamento de aplicación.



Foto oficial Magistrado Rafael Díaz Filpo



Primera Audiencia Solemne/presentación de los jueces Distrito Nacional año 2012

## **I. Actividades administrativas**

En aplicación de las disposiciones del artículo 182 de la Constitución de la República y del artículo 12, párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, a continuación, les presento los periodos en los cuales asumí la presidencia de este Tribunal en ausencia del Magistrado Presidente, Milton Ray Guevara:

**a. Magistrado Presidente en funciones**

| <b>Año</b> | <b>Presidente en funciones</b>   |
|------------|--|
| 2019       | Del 15 al 20 de enero<br>Del 15 al 22 de febrero<br>Del 02 al 06 de mayo<br>Del 22 al 25 de mayo<br>Del 16 al 23 de junio<br>09 de agosto<br>Del 1ero al 08 de septiembre<br>Del 17 al 22 de septiembre<br>Del 30 de septiembre al 9 de octubre<br>15 y 19 de noviembre<br>26 de noviembre<br>05 de diciembre<br>Del 18 al 31 de diciembre |
| 2020       | Del 1ero al 03 de enero  |
| 2021       | Del 22 al 25 de febrero<br>Del 22 al 24 de marzo<br>Del 27 de junio al 1ero de julio<br>Del 05 al 07 de agosto<br>Del 30 de septiembre al 1ero de octubre<br>Del 18 al 22 de octubre<br>Del 02 de diciembre al 03 de diciembre<br>Del 19 al 22 de diciembre  |
| 2022       | Del 21 al 26 de marzo<br>Del 27 de julio al 02 de agosto<br>Del 22 de agosto al 02 de septiembre<br>Del 14 al 23 de septiembre<br>Del 30 de septiembre al 13 de octubre  |
| 2023       | Del 05 al 14 de marzo<br>Del 27 al 30 de junio<br>Del 19 al 23 de julio<br>Del 12 al 16 de agosto<br>Del 20 al 26 de agosto<br>Del 19 al 22 de septiembre  |

## b. Participación en los plenos administrativos

| Año  | Plenos administrativos por año |
|--|--------------------------------|
| 2013   | 7 sesiones                     |
| 2014   | 12 sesiones                    |
| 2015   | 5 sesiones                     |
| 2016   | 5 sesiones                     |
| 2017   | 8 sesiones                     |
| 2018   | 5 sesiones                     |
| 2019   | 5 sesiones                     |
| 2020   | 8 sesiones                     |
| 2021   | 11 sesiones                    |
| 2022   | 11 sesiones                    |
| 2023   | 4 sesiones                     |
| Total de sesiones de plenos administrativos 81 |                                |

El magistrado Díaz Filpo, tuvo participación en todas las sesiones de plenos administrativos programadas.

## c. Comisiones:

A principio del año 2012, con la finalidad de tener mayor operatividad, el Tribunal procedió a dividir el trabajo en comisiones, ocupando la función de miembro de la **Comisión de Amparo y Revisión de decisiones Jurisdiccionales**. En el Pleno Administrativo realizado el 14 de enero de 2019, aprobó una nueva composición de las Comisiones Operativas del Tribunal, donde lo designan coordinador de una de ellas.

Actuando en atribuciones administrativas, fue aprobada a unanimidad de votos de los presentes, la celebración en el año

dos mil veintitrés (2023) de los Juegos deportivos interinstitucionales y las Altas Cortes donde se me asignó coordinador de la comisión.

### Comisiones operativas:

| <b>Comisión de Amparo y Revisión de decisiones Jurisdiccionales</b> |                                      |
|---|--------------------------------------|
| <b>Año</b>  | <b>Cantidad de reuniones por año</b> |
| 2013  | 39                                   |
| 2014  | 16                                   |
| 2015  | 10                                   |
| 2016  | 8                                    |
| 2017  | 12                                   |
| 2018  | 9                                    |
| <b>Total de reuniones 94</b>  |                                      |

| <b>Comisión operativa #1</b> |                                      |
|------------------------------|--------------------------------------|
| <b>Año</b>                   | <b>Cantidad de reuniones por año</b> |
| 2019                         | 9                                    |
| 2020                         | 6                                    |
| 2021                         | 10                                   |
| 2022                         | 9                                    |
| 2023                         | 6                                    |
| <b>Total de reuniones 40</b> |                                      |

**d. Presentación del Pleno del Tribunal Constitucional en las Provincias de la República Dominicana:**

| <b>Fecha</b>            | <b>Provincia</b>                  |
|-------------------------|-----------------------------------|
| 26 de enero de 2012     | Distrito Nacional.                |
| 6 de noviembre de 2012  | San Cristóbal                     |
| 15 de enero de 2013     | San Juan de la Maguana            |
| 9 de septiembre de 2013 | Santiago de los Caballeros        |
| 30 de octubre de 2013   | La Vega                           |
| 25 de noviembre de 2013 | Hermanas Mirabal (Salcedo)        |
| 30 de enero de 2014     | La Altagracia (Higüey)            |
| 09 de octubre de 2014   | San Pedro de Macorís              |
| 10 de octubre de 2014   | La Altagracia (Punta Cana)        |
| 24 de octubre de 2014   | Barahona                          |
| 20 de noviembre de 2014 | Duarte (San Francisco de Macorís) |
| 24 de febrero de 2015   | Elias Piña (Comendador)           |
| 22 de abril de 2015     | Puerto Plata                      |
| 19 de junio de 2015     | Españillat (Moca)                 |
| 14 de agosto de 2015    | Samaná                            |
| 23 de octubre 2015      | Valverde (Mao)                    |
| 7 de julio 2016         | La Romana                         |
| 5 de agosto de 2016     | Azua                              |
| 19 de agosto de 2016    | María Trinidad Sanchez (Nagua)    |
| 7 de octubre de 2016    | Santo Domingo                     |
| 17 de febrero de 2017   | Monte Plata                       |
| 11 de mayo de 2017      | Pedernales                        |
| 9 de junio de 2017      | El Seibo                          |
| 4 de agosto de 2017     | Santiago Rodríguez                |
| 13 de octubre de 2017   | Monseñor Nouel (Bonaó)            |



|                                  |                         |
|----------------------------------|-------------------------|
| 2 de marzo de 2018               | Montecristi             |
| 11 de mayo de 2018               | Bahoruco                |
| 13 de julio de 2018              | Hato Mayor              |
| 24 de agosto de 2018             | Sanchez Ramírez (Cotuí) |
| 12 de octubre de 2018            | Peravia                 |
| 1ero de marzo 2019               | Dajabón                 |
| 14 de junio de 2019              | Independencia           |
| 30 de agosto de 2019             | San José de Ocoa        |
| Total de provincias visitadas 33 |                         |



Presentación de los jueces del Tribunal Constitucional en la provincia de la Vega año 2013



Presentación del pleno de los jueces del TC en la Provincia de Samaná año 2015



Presentación del pleno de los jueces del TC en la Provincia Monseñor Nouel año 2017

**e. Presentación del Pleno del Tribunal Constitucional en la ciudad de Nueva York**

- 18 de abril de 2023, Participó en la primera presentación del Pleno de Jueces del TC de la Rep. Dom., en la ciudad de New York.

Lugar: CUIMC, Roy and Diana Vagelos Education Center (VEC), Manhattan, NY.



Presentación del Pleno de los jueces del TC en la ciudad de NY



Los magistrados, Dr. Milton Ray Guevara, presidente del TC, Rafael Díaz Filpo, primer sustituto del presidente, Victor Joaquín Castellanos Pizano y Justlo Pedro Castellanos, recibiendo reconocimiento otorgado por el Consulado Gneral de la Rep. Dom. en N.Y., de manos del Ing. Eligio Jáquez, Cónsul General de la Rep. Dom. en New York, año 2023.

## II. Actividades Jurisdiccionales

### a. Participación en las sesiones ordinarias y extraordinarias de pleno jurisdiccionales

| Año   | Cantidad de sesiones de pleno por año |
|---|---------------------------------------|
| 2012  | 4                                     |
| 2013  | 74                                    |
| 2014  | 98                                    |
| 2015  | 106                                   |
| 2016  | 124                                   |
| 2017  | 128                                   |
| 2018  | 131                                   |
| 2019  | 120                                   |
| 2020  | 133                                   |
| 2021  | 115                                   |
| 2022  | 119                                   |
| 2023  | 103                                   |
| <b>Total de sesiones de plenos jurisdiccionales 1,256</b> |                                       |

De las mil doscientos cincuenta y seis (1,256) sesiones ordinarias y extraordinarias de pleno jurisdiccionales realizadas hasta la fecha, el magistrado ha participado en mil doscientas y cinco (1,205) sesiones y ha presidido en 29 sesiones en funciones de magistrado presidente, a partir del año 2019 mientras fungía como Juez primer sustituto del magistrado Presidente.

| <b>Desglose de ausencias en los plenos</b> |  |
|--|--|
| Licencia médica                            | 35 días                                |
| Misión institucional                       | 11 participación en diversos congresos |
| Vacaciones                                 | 5 días                                 |
| <b>Total de ausencias 51</b>               |  |

## **b. Productividad del despacho por año**

| <b>Resumen año 2012</b>            | <b>Cantidad</b> |
|------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados     | 27 Sentencias   |
| Publicación                        | 26 Sentencias   |
| Pleno                              | 0 Expediente    |
| Comisión                           | 0 Expediente    |
| Elaboración de proyecto            | 0 Expediente    |
| Expedientes devueltos a Secretaría | 1 Expedientes   |

| <b>Resumen año 2013</b>            | <b>Cantidad</b> |
|------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados     | 44 Sentencias   |
| Publicación                        | 44 Sentencias   |
| Pleno                              | 0 Expedientes   |
| Comisión                           | 0 Expediente    |
| Elaboración de proyecto            | 0 Expediente    |
| Expedientes devueltos a Secretaría | 0 Expediente    |

| <b>Resumen año 2014</b>            | <b>Cantidad</b> |
|------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados     | 55 Sentencias   |
| Publicación                        | 55 Sentencias   |
| Pleno                              | 0 Expedientes   |
| Comisión                           | 0 Expediente    |
| Elaboración de proyecto            | 0 Expediente    |
| Expedientes devueltos a Secretaría | 0 Expediente    |

| <b>Resumen año 2015</b>               | <b>Cantidad</b> |
|---------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados        | 110 Sentencias  |
| Publicación                           | 108 Sentencias  |
| Pleno                                 | 2 Expedientes   |
| Comisión                              | 0 Expediente    |
| Elaboración de proyecto               | 0 Expediente    |
| Expedientes devueltos a la Secretaría | 0 Expediente    |

| <b>Resumen año 2016</b>               | <b>Cantidad</b> |
|---------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados        | 159 Sentencias  |
| Publicación                           | 149 Sentencias  |
| Pleno                                 | 10 Expedientes  |
| Comisión                              | 0 Expediente    |
| Elaboración de proyecto               | 0 Expediente    |
| Expedientes devueltos a la Secretaría | 0 Expediente    |

| <b>Resumen año 2017</b>               | <b>Cantidad</b> |
|---------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados        | 74 Sentencias   |
| Publicación                           | 57 Sentencias   |
| Pleno                                 | 17 Expedientes  |
| Comisión                              | 0 Expediente    |
| Elaboración de proyecto               | 0 Expediente    |
| Expedientes devueltos a la Secretaría | 0 Expediente    |

| <b>Resumen año 2018</b>               | <b>Cantidad</b> |
|---------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados        | 120 Sentencias  |
| Publicación                           | 69 Sentencias   |
| Pleno                                 | 43 Expedientes  |
| Comisión                              | 08 Expedientes  |
| Elaboración de proyecto               | 0 Expediente    |
| Expedientes devueltos a la Secretaría | 0 Expediente    |

| <b>Resumen año 2019</b>               | <b>Cantidad</b> |
|---------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados        | 90 Sentencias   |
| Publicación                           | 76 Sentencias   |
| Pleno                                 | 14 Expedientes  |
| Comisión                              | 0 Expediente    |
| Elaboración de proyecto               | 0 Expediente    |
| Expedientes devueltos a la Secretaría | 0 Expediente    |

| <b>Resumen año 2020</b>               | <b>Cantidad</b> |
|---------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados        | 70 Sentencias   |
| Publicación                           | 47 Sentencias   |
| Pleno                                 | 14 Expedientes  |
| Comisión                              | 18 Expedientes  |
| Elaboración de proyecto               | 0 Expediente    |
| Expedientes devueltos a la Secretaría | 0 Expediente    |

| <b>Resumen año 2021</b>               | <b>Cantidad</b> |
|---------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados        | 80 Sentencias   |
| Publicación                           | 55 Sentencias   |
| Pleno                                 | 20 Expedientes  |
| Comisión                              | 03 Expedientes  |
| Elaboración de proyecto               | 02 Expedientes  |
| Expedientes devueltos a la Secretaría | 0 Expediente    |

| <b>Resumen 2022</b>                   | <b>Cantidad</b> |
|---------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados        | 98 Sentencias   |
| Publicación                           | 78 Sentencias   |
| Pleno                                 | 16 Expedientes  |
| Comisión                              | 03 Expedientes  |
| Elaboración de proyecto               | 02 Expedientes  |
| Expedientes devueltos a la Secretaría | 0 Expediente    |



| <b>Resumen año 2023</b>               | <b>Cantidad</b> |
|---------------------------------------|-----------------|
| Total de expedientes asignados        | 60 Sentencias   |
| Publicación                           | 24 Sentencias   |
| Pleno                                 | 12 Expedientes  |
| Comisión                              | 01 Expedientes  |
| Elaboración de proyecto               | 23 Expedientes  |
| Expedientes devueltos a la Secretaría | 0 Expediente    |

Cabe mencionar, que el despacho del magistrado Rafael Díaz Filpo, siempre uno de los despachos con mayor productividad en cuanto a la elaboración de proyectos y sentencias producidas y sin mora jurisdiccional, tanto así que cada año recibía una comunicación del magistrado presidente, Milton Ray Guevara destacando su ardua labor y agradeciendo las contribuciones que este despacho ha logrado a lo largo de estos 12 años.

### c. Sentencias del despacho publicadas por año

| <b>Año</b>   | <b>Sentencias publicadas</b> | <b>Sentencias del despacho</b> | <b>Valor porcentual de sentencias trabajadas por el despacho</b> |
|--------------|------------------------------|--------------------------------|--|
| 2012         | 104                          | 26                             | 25%  |
| 2013         | 290                          | 44                             | 15.17%   |
| 2014         | 407                          | 55                             | 13.51%   |
| 2015         | 626                          | 108                            | 17.25%   |
| 2016         | 724                          | 149                            | 20.58%   |
| 2017         | 835                          | 57                             | 6.83%  |
| 2018         | 973                          | 69                             | 7.09%  |
| 2019         | 636                          | 76                             | 11.95%   |
| 2020         | 566                          | 47                             | 8.30%  |
| 2021         | 527                          | 55                             | 10.44%   |
| 2022         | 532                          | 78                             | 14.66%   |
| 2023         | 687                          | 26                             | 3.49%  |
| <b>TOTAL</b> | <b>6907</b>                  | <b>788</b>                     | <b>11.41%</b>  |



El despacho del magistrado Díaz Filpo, se mantuvo bien posicionado en la publicación de las sentencias del Tribunal Constitucional, toda vez que de la media porcentual que correspondía a los 13 magistrados de 7.69 %, superó este rango en 10 ocasiones, sin incluir el año 2023; con la salvedad de que no pudo cumplir el indicado valor porcentual en los años 2017 y 2018, como consecuencia de los problemas de salud que le afectaron.

#### **d. Participación en las audiencias públicas:**

| <b>Fecha</b>          | <b>Número de casos</b> |
|-----------------------|------------------------|
| 18 de junio de 2012   | 07 casos               |
| 22 de junio 2012      | 07 casos               |
| 13 de agosto 2012     | 11 casos               |
| 17 de agosto 2012     | 11 casos               |
| 20 de agosto 2012     | 08 casos               |
| 16 de noviembre 2012  | 10 casos               |
| 19 de noviembre 2012  | 11 casos               |
| 11 de enero de 2013   | 11 casos               |
| 14 de enero de 2013   | 09 casos               |
| 6 de enero de 2013    | 01 caso                |
| 18 de febrero de 2013 | 10 casos               |
| 12 de abril de 2013   | 10 casos               |
| 21 de junio de 2013   | 10 casos               |
| 24 de junio de 2013   | 10 casos               |
| 23 de agosto de 2013  | 10 casos               |
| 26 de agosto de 2013  | 10 casos               |
| 7 de febrero de 2014  | 10 casos               |
| 10 de febrero de 2014 | 10 casos               |

|                          |          |
|--------------------------|----------|
| 21 de marzo de 2014      | 10 casos |
| 8 de septiembre de 2014  | 10 casos |
| 06 de febrero de 2015    | 10 casos |
| 09 de febrero de 2015    | 10 casos |
| 13 de febrero de 2015    | 10 casos |
| 06 de marzo de 2015      | 09 casos |
| 20 de abril de 2015      | 10 casos |
| 05 de junio de 2015      | 06 casos |
| 10 de agosto de 2015     | 09 casos |
| 11 de septiembre de 2015 | 10 casos |
| 6 de junio de 2016       | 10 casos |
| 02 de septiembre de 2016 | 10 casos |
| 16 de septiembre de 2016 | 10 casos |
| 13 de febrero de 2017    | 08 casos |
| 24 de abril de 2017      | 07 casos |
| 21 de julio de 2017      | 09 casos |
| 29 de septiembre de 2017 | 05 casos |
| 24 de noviembre de 2017  | 02 casos |
| 10 de agosto de 2018     | 10 casos |
| 19 de noviembre de 2018  | 10 casos |
| 04 de febrero de 2019    | 10 casos |
| 25 de marzo de 2019      | 05 casos |
| 10 de junio de 2019      | 10 casos |
| 21 de junio de 2019      | 08 casos |
| 12 de agosto de 2019     | 10 casos |
| 07 de octubre de 2019    | 08 casos |
| 18 de noviembre de 2019  | 06 casos |
| 29 de noviembre de 2019  | 02 casos |
| 09 de diciembre de 2019  | 04 casos |
| 03 de febrero de 2020    | 07 casos |

|                          |            |
|--------------------------|------------|
| 24 de febrero de 2020    | 04 casos   |
| 12 de junio de 2020      | 08 casos   |
| 30 de junio de 2020      | 07 casos   |
| 21 de julio de 2020      | 10 casos   |
| 27 de agosto de 2020     | 06 casos   |
| 29 de septiembre de 2020 | 03 casos   |
| 29 de octubre de 2020    | 04 casos   |
| 26 de noviembre de 2020  | 05 casos   |
| 17 de diciembre de 2020  | 08 casos   |
| 26 de febrero de 2021    | 07 casos   |
| 26 de marzo de 2021      | 03 casos   |
| 30 de abril de 2021      | 03 casos   |
| 28 de mayo de 2021       | 05 casos   |
| 25 de junio de 2021      | 01 caso    |
| 23 de julio de 2021      | 02 casos   |
| 20 de agosto de 2021     | 02 casos   |
| 17 de septiembre de 2021 | 02 casos   |
| 29 de octubre de 2021    | 01 caso    |
| 22 de noviembre de 2021  | 04 casos   |
| 25 de febrero de 2022    | 05 casos   |
| 29 de abril de 2022      | 05 casos   |
| 26 de agosto de 2022     | 07 casos   |
| 17 de octubre de 2022    | 11 casos   |
| 05 de diciembre de 2022  | 12 casos   |
| 17 de febrero de 2023    | 09 casos   |
| 03 de abril de 2023      | Vacaciones |
| 23 de junio de 2023      | 07 casos   |
| 28 de agosto de 2023     | 10 casos   |

Durante su gestión se realizaron 76 sesiones de Audiencia Públicas, el magistrado participó en 71 Sesiones, conociendo quinientas

y cincuenta una (551) Acciones Directas de Inconstitucionalidad. De estas audiencias públicas, ha presidido cuatro audiencias, dos en el 2019, una en el año 2021 y una en el año 2022.



Primera Audiencia Pública año 2012

### III. Actividades Académicas

#### a. Formación académica:

- 6 de marzo de 2012- Participación en el seminario “Derecho Administrativo y Constitucional”.
- 8 al 10 de marzo de 2012, Participación en el taller “Buenas Prácticas para una Óptima Administración de Justicia Constitucional”.
- 17 al 20 de abril de 2012, curso “La Motivación y la Argumentación Interpretativa en la Justicia Constitucional”.
- 28 de junio al 1ro de julio de 2012, “Primer taller de Planificación Estratégica”.
- 11 de septiembre de 2012, Taller académico “Los Problemas de Control de Constitucionalidad, desde el Derecho Penal y la Criminología”.

- 2013 Seminario sobre los Derechos Fundamentales, de conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Procesos y Garantía. Impartido en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), en fecha 13/3/13 al 16/3/13.
- 2013 Taller sobre Análisis de las Sentencias Destacadas de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos. Impartido en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), en fecha 8/4/2013.
- 2013- 2do. Taller de Planificación Estratégica, celebrado en Boca Chica, en fechas 27 y 28 de junio de 2013.
- 2013- Charla sobre el Origen y Evolución de la Constitución Dominicana, dictada por el Dr. Radhamés Jiménez, exprocurador general de la República, en la ciudad de San Cristóbal, en fecha 6 de noviembre de 2013.
- 2014- Maestría con doble titulación en Derecho Constitucional-concentración jurisdicción constitucional, en la Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), y Universidad Castilla La Mancha (UCLM).
- 2014- Taller; Plan Operativo del 2015, Plan Operativo Anual POA celebrado en el hotel Hamaca Boca Chica República Dominicana.
- 2014- Charla “Visión de Género en la Constitución del 2010”, impartida por la Mag. Isabel Bonilla, en el marco de la celebración de la Feria del Libro XVII, el 1ro de mayo de 2014.
- 2014- Curso TC-AECID, bajo el tema “Los procesos para la Tutela de los Derechos Fundamentales”, celebrado en la PUCMM, 30 de junio, 1ro y 2 de julio de 2014.
- 2014- Taller, Análisis de las Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas de los Procesos Jurisdiccionales

(FODA), realizado en el Salón de Actos de la JCE, el 31 de julio de 2014.

- 2014- Seminario sobre la nueva Ley 107-2013 sobre Derechos y Deberes de los Ciudadanos y Proceso Administrativo (Proyecto de Fortalecimiento (AECID), en fechas 1ro al 4 de diciembre de 2014, en el Centro de Exportación e Inversión de la Rep. Dom., impartido por la profesora Zulima Sánchez.
- 2015- Técnica de Argumentación Jurídica, Proyecto de Fortalecimiento Institucional TC-AECID, dirigido a magistrados y letrados de la Alta Corte, organizado por el Tribunal Constitucional, con los auspicios de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- 2015- Taller, “Técnicas de Argumentación Jurídica”, celebrado los días del 7 al 9 de abril 2015, Sto. Dgo.
- 2015- Charla “El Legado Constitucional de Puerto Plata”, dictada por el magistrado presidente del TC Milton Ray Guevara, en la UASD, recinto de la ciudad de Puerto Plata, R.D.
- 2015- Charla “Samaná, Constitución, Tolerancia y Soberanía”, dictada por el magistrado presidente del TC Milton Ray Guevara, en el Multiuso Deportivo de Samaná, R.D.
- 2017- Master oficial en Derecho Constitucional en la Universidad De Castilla La Mancha (UCLM).
- 23 de junio de 2017, Participó en el taller “Redacción de Sentencias”, en la Escuela de Formación Electoral y del Estado Civil (EFEF).
- 30 de agosto de 2017, Participó en panel “Constitucionalidad y Democracia”, a cargo del Magistrado Presidente del TC Milton Ray Guevara, Dr. Flavio Darío Espinal y Mtro. Eduardo Jorge Prats, en las instalaciones de FUNGLODE, Sto. Dgo., R.D.

- 2018-Triple Master en Derecho Internacional, Derechos Humanos y Cooperación Internacional, en el Instituto Europeo Campus Stellae, Santiago de Compostela España.
- 25 al 27 de julio de 2018, Participó en el curso de “Derecho Electoral”, el cual fue impartido por el Profesor Juan Manuel Goig Martínez, en la Escuela de Formación Electoral (EFEC).
- 29 de junio hasta el 8 de julio de 2022 - Participación en el IV Seminario Iberoamericano de Derecho Abogar y Juzgar en el Siglo XXI “Discrecionalidad Judicial, Argumentación y Debido Proceso”, impartido en la Universidad de Salamanca y Universidad de León.

**b. Charlas y conferencias nacionales impartidas:**

- 26 de septiembre de 2012, Charla impartida conjuntamente con el magistrado Lino Vásquez, para motivar la participación de los estudiantes en la elaboración del logo del TC de la Rep. Dom.; Auditorio Manuel Del Cabral de la Biblioteca Pedro Mir de la UASD.
- 28 de junio de 2014, Impartió la conferencia “El Tribunal Constitucional, Nombramiento, Estructura, Composición, Funciones y Competencia”, en un acto celebrado en los salones de la cooperativa COOPSANO, bajo el marco del conversatorio dirigido a comunicadores sociales y periodistas en l región nordeste, provincia Santiago Rodríguez, auspiciado por el TC de la Rep. Dom., Colegio Dom. de Profesores y la UASD.
- 19 de julio de 2014, Conferencia impartida en la provincia Santiago Rodríguez, bajo el tema: “El Tribunal Constitucional, Nombramiento, Estructura, Composición, Funciones y Competencia”, dirigida a comunicadores sociales y periodistas de la línea noroeste.

- 23 de octubre de 2014, Conferencia impartida en la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) bajo tema: “Los Tribunales Constitucionales, organización y formación del Tribunal Constitucional Dominicano”.
- Enero de 2015, Conversatorio Magistral sobre atribuciones del Tribunal Constitucional, llevado a cabo con abogados de la zona Oriental, Sto. Dgo. Este.
- 3 de octubre de 2015, Impartió charla en el diplomado; Constitución, Derechos Fundamentales y Comunicación Social (Ejercicio periodístico y Justicia Constitucional) Tema: Cuestiones actuales de la jurisdicción Constitucional, Las Deliberaciones y criterios de motivación; Voto mayoritario, salvado y disidente, ofrecido a comunicadores sociales de la región Sur.
- El 5 de agosto 2016 y en la presentación del pleno del Tribunal Constitucional, en la provincia de Azua de Compostela, dictó la conferencia. “AZUA Y LA CONSTITUCION”. Recibiendo reconocimientos de varias organizaciones profesionales y comunitarias de dicha ciudad.
- 12,13 y 14 de octubre de 2016, Participó como presentador y conferencista en el III Congreso sobre Derecho y Justicia Constitucional, donde dictó la conferencia “Carácter Vinculante del Precedente Constitucional”, celebrado en el hotel Sheraton, Sto. Dgo., R.D.
- 27 de octubre de 2016, En el marco de la apertura de la Maestría, en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional, en la Universidad Autónoma de Santo Domingo, (UASD), dictó la conferencia titulada. “La Constitucionalización de la Justicia Penal en el Ordenamiento Jurídico”.
- 30 de mayo de 2017, Impartió la conferencia “La Constitucionalización del Derecho Penal en el Ordenamiento



Jurídico”, en el diplomado llevado a cabo en la ciudad de San Juan de la Maguana, R.D., en coordinación con la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UASD y la Seccional del Colegio de Abogados de San Juan de la Maguana.

- 25 de junio 2017, en el marco de la maestría en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en el Centro Regional Universitario de San Pedro de Macorís. El Magistrado Díaz Filpo dictó la conferencia, “La Constitucionalización del Derecho Penal”.
- 19 al 21 de septiembre de 2017, IV Congreso Internacional de Derecho y Justicia Constitucional, organizado por el Tribunal Constitucional, participó como conferencista con el tema: “La Constitucionalización del Derecho Penal y del Proceso Penal”.
- 19 al 21 de septiembre 2018, Participó en el IV Congreso Internacional de Derecho y Justicia Constitucional, donde impartió la conferencia “La Constitucionalización del Derecho Penal y del Proceso Penal, avances y retos en la República Dominicana”, acto llevado a cabo en el hotel Sheraton de Santo Domingo, R.D.
- 29 de noviembre de 2018, en la apertura de la maestría en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional, en la Universidad de Santo Domingo (UASD), impartió la conferencia titulada, “Responsabilidad Patrimonial del Estado por Violación a los Derechos Fundamentales”.
- 13 de julio de 2019, Clausura del Diplomado en Derecho Constitucional y Procedimientos, dirigido a la comunidad jurídica de la provincia Peravia, dictó la conferencia titulada “La Constitucionalidad del Derecho Penal”.
- 17 de marzo de 2022, dictó la Conferencia Magistral: “Impacto Social de la Constitución Dominicana”, en la

Universidad Tecnológica del Sur (UTESUR), en la provincia de Azua de Compostela. La misma se llevó a cabo en el marco de las actividades que realizó la universidad para conmemorar el 178 aniversario de la Batalla del 19 de marzo.

- 12 de octubre de 2022, el magistrado dictó la conferencia “El control preventivo de los tratados intls. en Rep. Dom.”, a estudiantes de la carrera de Derecho de la universidad Iberoamericana (UNIBE).
- El 6 de julio de 2023, el magistrado dictó la conferencia virtual “La Constitucionalización del Derecho Electoral”, a estudiantes de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), que están cursando la Maestría en Ciencias Políticas y Administración Electoral.



Foto oficial de la X Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional año 2014



Foto oficial de la XXII Jornada de Derecho Constitucional año 2015



Participación en el III Congreso Internacional de Derecho y Justicia constitucional 2016

**c. Charlas y conferencias internacionales impartidas:**

- 19 de julio de 2014, Conversatorio en la ciudad de New York dirigido a comunicadores sociales y a toda la diáspora dominicana residente en ese país, tema de la charla: “El Tribunal Constitucional, Nombramiento, Estructura, Composición, Funciones y Competencia”. Dicha actividad tuvo lugar en la sede del Comisionado Dominicano de Cultura, Manhattan, N.Y.
- 27 y 28 de junio de 2015, Charla: “El Tribunal Constitucional, Nombramiento, Estructura, Composición, Funciones y Competencias”, en conversatorio llevado a cabo en las ciudades de Puerto Rico y Miami, dirigido a periodistas, juristas y a toda la diáspora dominicana.
- El 22 de julio de 2016, participó como expositor internacional en el V Congreso Panameño de Derecho Constitucional, donde dictó la conferencia magistral, “La Constitucionalización de la justicia Penal en el Ordenamiento Jurídico”.
- 19, 20 y 21 de julio de 2017, Participó como conferencista en el VI Congreso Panameño de Derecho Procesal Constitucional, celebrado en Panamá. El título de la conferencia fue “Responsabilidad Patrimonial del Estado, por el cumplimiento de las garantías constitucionales”.
- 21 al 25 de septiembre de 2017, Conferencia “El Tribunal Constitucional, Nombramiento, Estructura, Composición, Funciones y Competencias”, en conversatorio llevado a cabo en las ciudades de Puerto Rico y Miami, dirigido a comunicadores y representantes de ambas comunidades, con el objetivo de fortalecer el conocimiento de la Justicia Constitucional para el manejo responsable de la información.
- 22 de julio 2019, Disertación en la V Jornada de la Escuela Internacional de Derecho de la Universidad San

Martin De Porres, titulada “Derecho Procesal Constitucional: Una mirada comparada entre Perú y la Republica Dominicana”.

- El 02 de julio de 2020, participó en el Congreso Internacional de Derecho Procesal y Derecho Procesal Constitucional, que desarrolló de manera virtual la Academia Mexicana de Derecho Juan Velásquez, A.C. (AMD). Durante dicho encuentro, el Juez del TC dictó la conferencia “Constitucionalización del derecho penal”.
- El 09 de junio de 2021, participó en el Congreso Internacional de Argumentación Jurídica, que desarrolló de manera virtual la Academia Mexicana de Derecho Juan Velásquez, A.C. En esta ocasión el Juez del TC dictó la conferencia “La interpretación y argumentación de los derechos fundamentales en el ordenamiento constitucional.
- El 18 de abril de 2022, bajo la coordinación del Colegio Jurídico y de Ciencias Sociales de UNICOC (Institución Universitaria Colegios de Colombia), participó como expositor internacional en el Foro Internacional “Reflexiones sobre la Justicia Constitucional: Una Mirada desde República Dominicana y Colombia”, donde dictó la conferencia magistral, “Una década de desarrollo de la Justicia Constitucional Dominicana”.
- El 04 de agosto de 2022, participó en el Curso especializado Argumentación Jurídica, Derecho Constitucional y Procesal Constitucional, que desarrolló de manera virtual la Sociedad Coffee Law, S.C., radicada en México. En esta ocasión el Juez del TC dictó la conferencia “La Constitucionalización del Derecho Penal”.
- Los días 12 y 13 de agosto de 2022, en la ciudad de New York participó en el Panel “Constitución y diáspora dominicana:

avances y retos”, organizado por el Consulado General de la República Dominicana en New York, EE.UU.

En dicha actividad dictó la conferencia “Una década de desarrollo de la jurisprudencia constitucional dominicana”.

- 28 de septiembre de 2022, el magistrado dictó la conferencia internacional virtual “El control preventivo de los tratados intls. en Rep. Dom.”, Organizada por la Academia Mexicana de Derecho Juan Velásquez, en la persona de su director el Dr. José de Jesús Naveja Macias.
- 13 de julio de 2023, el magistrado fue juramentado como nuevo miembro correspondiente extranjero de la Academia Colombiana de Jurisprudencia (ACJ), actividad en la que dictó la conferencia virtual “El Precedente Constitucional Como Garantía de la Seguridad Jurídica Definitiva”.
- 28 de septiembre de 2023, participó en la puesta en circulación de la obra “La Trascendencia de la Argumentación Jurídica en el siglo XXI” donde dictó la conferencia “La Ética aplicada en la Argumentación Jurídica Moderna, en San Jose, Costa Rica.
- 29 septiembre de 2023, el magistrado participó como expositor en el XV Congreso Internacional de Derecho Procesal, “Fuentes y Principios del Derecho Procesal del Siglo XXI”, celebrado en la ciudad de Neily, Costa Rica. En el mismo dictó una conferencia sobre la “Visión Comparada del Precedente Constitucional”.

**d. Participación en congresos, conferencias, jornadas, mesas de análisis y paneles nacionales:**

- 29 al 31 de enero de 2013, Participó en el Primer Congreso de Derecho Constitucional, celebrado en el Hotel V Centenario.

- 19 de febrero de 2013, Participó en la conferencia dictada por el magistrado Milton Ray Guevara, “Evolución de la Constitución en la República Dominicana”, celebrada en la PUCMM.
- 23 de marzo de 2013, Participó en la conferencia magistral “Los Retos y las Vicisitudes del Control de Convencionalidad”, dictada por el jurista Fernando Castillo Viquez, magistrado Sala Constitucional de Costa Rica, impartida en la Suprema Corte de Justicia.
- 22 de agosto de 2013, Participó en la conferencia magistral dictada por el jurista Dr. Nucio Pegoraro, sobre Modelos Comparados de Justicia Constitucional y Circulación de la Metodología Interpretativa Comparada en la Actividad Judicial, “El Caso de la Constitución Dominicana”, celebrada en la UASD.
- La Nueva Ley 107-2013 sobre derechos y deberes de los ciudadanos y Procesos Administrativo TC-AECID.
- Antecedentes, Origen y contexto de la Constitución Dominicana.
- 2014- Conferencia “Antecedentes, Origen y Contexto de la Constitución Dominicana”, Biblioteca Juan Bosch, Sto. Dgo.
- 13 de febrero de 2014, Participó en el Panel de la sentencia TC-168/13, “Una Visión Comparada”, panelistas: Dr. Rafael Luisano Pichardo; Dres. Eugenio Rubio y José Miguel Serrano, catedráticos de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, celebrado en el Auditorio de la PUCMM.
- 14 de marzo de 2014, Participó en la inauguración de la “X Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional”, en la cual el Mag. Pedro González, juez del Tribunal

Constitucional de España, dictó la conferencia “La Superioridad Normativa de la Constitución”.

- 9 y 10 de octubre de 2014, Participó en la conferencia “Los Derechos Económicos a partir de la Constitución Dominicana de 2010”, impartida por los magistrados: Jottin Cury en la ciudad de San Pedro de Macorís; y el magistrado Victor Gómez Bergés, en Punta Cana.
- 24 de octubre de 2014, Participó en la conferencia “Barahona de la Libertad a la Constitucionalidad”, impartida por el magistrado Wilson Gómez, en la ciudad Barahona, R.D.
- 4 de noviembre de 2014, Participó en la conferencia magistral impartida por el magistrado presidente del TC Milton Ray Guevara, en la Biblioteca del Congreso Nacional.
- 13 de noviembre de 2014, Participó en la conferencia magistral “Antecedentes, Origen y Contexto de la Constitución Dominicana, impartida por el Dr. Adriano Miguel Tejada.
- 20 de noviembre de 2014, Participó en la conferencia magistral “Duarte, el Primer Constitucionalista Dominicano”, impartida por el magistrado presidente del TC, Milton Ray Guevara, en la provincia Duarte.
- 26, 27 y 28 de noviembre de 2014, Participó en el “II Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional”, celebrado en el Hotel Sheraton de la ciudad de Santo Domingo, R.D.





SANTO DOMINGO, REPÚBLICA DOMINICANA  
NOVIEMBRE 2014

Foto oficial II Congreso Internacional de Derecho y Justicia Constitucional año 2014

- 27 de noviembre de 2014, Fungió como moderador de la charla “Políticas Públicas. Derecho Económico y Social, la Función del Poder Ejecutivo”, impartida por el economista Chanel Rosa Chupany, en Hotel Sheraton de Santo Domingo, R.D.
- 13 de junio de 2015, Presentador en el conversatorio dirigido a comunicadores sociales de las provincias: Peravia, Azua y San José de Ocoa, Rep. Dominicana.
- 5 y 25 de julio 2015, Coordinó diplomado y conversatorio para periodistas y comunicadores social en la provincia Barahona y San Pedro de Macorís Rep. Dominicana.
- 22 de agosto 2015, Presentador en el conversatorio regional, “Constitución Derechos Fundamentales y Comunicación

Social”, dirigido a comunicadores de Haina y San Cristóbal Rep. Dominicana.

- 11, 12 y 13 de noviembre de 2015, Participación en la XXII Jornada de Derecho Constitucional, “Legitimación de los Órganos de la Justicia Constitucional en el Siglo XXI”, celebrada en el Hotel Sheraton de la ciudad de Santo Domingo, R.D.
- 18 de junio de 2016, Estuvo a cargo de la motivación del Conversatorio dirigido a Comunicadores Sociales de la provincia de Azua, en coordinación con la Universidad Autónoma de Santo Domingo y el Colegio Dom. de Periodistas.
- 7 de octubre de 2016, Participó en la conferencia dictada por el Mag. Justo Pedro Castellanos, titulada “Soberanía y Nacionalidad en el Constitucionalismo Dominicano”, acto llevado a cabo en el Auditorio del Colegio Santa Teresa, del Ensanche Ozama. Esto dentro del marco de la presentación del Pleno de Jueces del TC, en la provincia de Santo Domingo, Rep. Dom.
- 3 de noviembre de 2016, Participó en el Panel “Valle Nuevo es Agua” organizado por la Academia de Ciencias de la Rep. Dom.
- 14 de agosto de 2017, En conmemoración al 5to. Aniversario del Tribunal constitucional participó en las “Jornadas en Derecho y Justicia constitucional” en la provincia de puerto Plata, actividad dirigida a la comunidad académica y jurídica de dicha ciudad, con el objetivo de dar a conocer temas de interés relacionados con la justicia constitucional.
- 25 de octubre de 2017, Participó en la Jornada de Justicia y Derecho Constitucional celebrada en la ciudad de Santiago de los Caballeros.
- 1ro de diciembre de 2017, Participó a la Jornada de Justicia y Derecho Constitucional, celebrada en el hotel Crowne Plaza, Sto. Dgo., R.D.

- 28 de mayo de 2018, Junto a los demás Magistrados del TC de la Rep. Dom., participó en Conversatorio con el Profesor Lucio Pegoraro, destacado especialista en Justicia Constitucional y catedrático de Derecho Público Comparado de la Universidad de Bolonia, Italia. Acto llevado a cabo en el Restaurante Mila, de esta ciudad de Santo Domingo.
- 2 de noviembre de 2018, Participó en la puesta en circulación: Discursos del Presidente del Tribunal Constitucional, clásicos del Derecho Constitucional, a cargo del Dr. Rafael F. Bonelly y charla a cargo del Mag. Lino Vásquez, titulada: Estado Social y Democrático de Derecho en la Rep. Dominicana. Acto llevado a cabo en el auditorio Juan Bosch de la Biblioteca Nacional.
- 20 de octubre de 2020, el Juez Primer Sustituto Rafael Díaz Filpo, participó en el Panel Virtual realizado por la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), con el tema “A 100 años de la creación del primer Tribunal Constitucional del mundo (aportes y enseñanzas) “. En adición participaron en el referido Panel los juristas, María Elena Vásquez, José Navejas Macías y Trajano Potentini.
- Del 16 al 18 de mayo de 2022, participó en la “XIV Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional (CIJC)”, celebrada en Punta Cana, provincia La Altagracia, R.D., en la misma participaron Representantes de tribunales, cortes y salas constitucionales de Andorra, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Portugal, República Dominicana y Uruguay.
- En fechas del 19 al 21 de octubre de 2022, el magistrado participó en el “V Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional: Derecho Constitucional y

- Globalización”, organizado por el Tribunal Constitucional, realizado en la ciudad de Santo Domingo, D.N., Rep. Dom.
- 12 al 14 de octubre de 2023, el magistrado participó en la “Primera Jornada Constitucional Internacional, Ulises Francisco Espaillat”, organizada por el Tribunal Constitucional, realizada en la ciudad de Santiago de los Caballeros, R.D.



Foto oficial del V Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional



Participación del magistrado Díaz Filpo en el V Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional año 2022

**e. Participación en congresos, conferencias, jornadas, mesas de análisis y paneles internacionales:**

- 2012- II Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional.
- 2012- Participación en la conferencia dictada por la Dra. Ana Giacomette Ferres, presidenta del Centro Colombiano de Derecho Procesal Constitucional.
- 2012- Participación en la conferencia sobre “Control de Convencionalidad y los Jueces Constitucionales”, dictada por el Dr. Eduardo Ferrer McGregor, experto y académico mexicano en Derecho Procesal Constitucional.
- 17 al 19 de septiembre de 2014, Participó como Invitado Especial de la Asociación Panameña de Derecho Procesal Constitucional, en el III Congreso Panameño de Derecho Procesal Constitucional, celebrado en la ciudad de Panamá,

bajo la temática “Constitución Democracia y la Constitucionalización de los Derechos”.

- 25, 26 y 27 de febrero de 2015, Participó en el congreso “Diálogos Judiciales en el Sistema Interamericano de Garantía de los Derechos Humanos”, en la Univ. Pompeu Fabra Barcelona España.
- Presentador y moderador en el II Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional dictada por el Jurista Dr. Lucio Pegoro, sobre modelos comparados de justicia constitucional y circulación de la “Metodología Interpretativa Comparada en la Actividad Judicial”.
- 15 de mayo de 2014, Conferencia Magistral “El pluralismo Jurídico y la Jurisprudencia Constitucional, impartida por el presidente del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, Efrén Choque Capuma.
- 17 de marzo de 2015, Participó como moderador en el II Encuentro Iberoamericano de Justicia Constitucional con perspectiva de Género.
- 1ro de septiembre de 2017, Participó en la Jornada de Justicia Constitucional, llevada a cabo en la provincia La Romana, la conferencia central estuvo basada en “Las Garantías de los Derechos Fundamentales”, a cargo del Dr. Marcos Francisco Massó Garrote, profesor titular de la cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad Castilla, La Mancha, facultad de Derecho de Albacete, España. Dicho acto tuvo lugar en el Auditorio de la Universidad Federico Henríquez y Carvajal (UFHEC).
- 11 al 15 de septiembre de 2017, Participó en el 4to Congreso Mundial de Justicia y Derecho Constitucional, celebrado en Vilnius, Lituania, donde el Tribunal Constitucional Dominicano fue elegido como miembro representante

de las Américas dentro del Buró o mesa directiva, órgano ejecutivo de la Conferencia Mundial de Justicia y Derecho Constitucional, para el período 2017-2020.

- 11 de octubre de 2017, Participó en la Jornada de Derecho y Justicia Constitucional, en la provincia de Barahona. Actuó como presentador de la expositora internacional, Magistrada Patricia Tatiana Ordeñana Sierra, la cual dictó la conferencia, “ La Protección de la Mujer en el Estado Social”. Actividad realizada en el Auditorio de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) de esa provincia.
- 25 de septiembre de 2020, El Juez Primer Sustituto Rafael Díaz Filpo, participó en la XIII Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional Democracia y Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción, que desarrolló de manera virtual la Corte Constitucional de Colombia. Durante dicho encuentro, el Juez del TC participó en la Octava mesa de trabajo, con el tema Diálogo Jurisprudencial.
- 01 de octubre de 2020, El Primer Juez Sustituto Rafael Díaz Filpo, participó en la Mesa virtual realizada por la Academia Mexicana de Derecho Juan Velásquez, A.C., en ocasión del Centenario del Primer Tribunal Constitucional en el Mundo. El Magistrado Díaz Filpo participó en la primera mesa de análisis, en la cual se discutió el tema “Qué es un Tribunal Constitucional.” Acompañaron al Magistrado Díaz Filpo en la referida mesa los Juristas, Dra. Anamari Garro Vargas, Magistrada de la sala Constitucional de la corte suprema de Justicia Costa Rica, así como el Dr. Horacio Rosatti, Juez Constitucional de la Corte Suprema de Argentina.





El magistrado Díaz Filpo en el Congreso Nacional e Internacional de Derecho Procesal y Derecho Procesal Constitucional, que desarrolló de manera virtual la Academia Mexicana de Derecho Juan Velásquez, A.C, año 2020



**f. Obras publicadas:**

- 2018- La Reserva de Ley en Iberoamérica, Colección IUDEX, primera edición.
- 2019- La Reserva de Ley en Iberoamérica, Colección IUDEX, segunda edición.
- 2020- Constitución Política. Política Constitucional, Colección IUDEX.
- 2021- Constitución Política. Política Constitucional, Colección IUDEX, dos reimpressiones.
- 2022- Audiolibro “Constitución Política. Política Constitucional”, siendo el primer juez del TC en publicar una obra en modalidad de audio.
- 2023. Control preventivo de los tratados internacionales a la luz de la Constitución de 2010 (pendiente de publicación)



Puesta en circulación del libro La Reserva de ley en Iberoamérica año 2018



Mesa de honor de la Puesta en circulación del libro *La Reserva de ley en Iberoamérica* año 2018



Portadas de las obras de la colección IUDEX puestas en circulación en acto virtual, el día 17 de noviembre de 2020.

**g. Coautor de las siguientes obras:**

- Liber Amicorum, “La Doctrina Constitucional y Administrativa del Estado Social y Democrático de Derecho”, en homenaje al Dr. Allan Brewer Carías.
- Liber Amicorum en homenaje al Dr. Luigi Ferrajoli, “El nuevo constitucionalismo y la constitucionalización de la sociedad y el derecho”.
- Liber Amicorum en homenaje al Dr. Milton Ray Guevara “La Dignidad como fundamento del estado social y democrático de derecho”.
- Liber Amicorum en homenaje al Dr. Wenceslao Vega B “Las bases históricas y constitucionales del derecho público”.
- V Congreso Panameño de Derecho Constitucional. “La Constitucionalización del Ordenamiento Jurídico en el Paradigma Garantista”.
- “Proyecto de Ley Fundamental De Duarte”, comentado por los jueces del Tribunal Constitucional y otras altas cortes coordinado por el magistrado Wilson Gómez Ramírez.
- “Comentario sobre la persona de la insigne obra del Patricio Juan Pablo Duarte”.
- “El Constitucionalismo garantista en Iberoamérica”, publicación realizada con motivo del VI Congreso Panameño de Derecho Procesal Constitucional.
- Participó en la obra “La Trascendencia de la Argumentación Jurídica en el Siglo XXI”, en homenaje al catedrático argentino, Rodolfo Luis Vigo.

**h. Reconocimientos:**

- 22 de julio de 2016, participó en el en el V Congreso internacional Panameño de Derecho Constitucional, en el cual fue declarado huésped distinguido por el municipio de Panamá.

- 02 de julio de 2020, participó en el Congreso Internacional de Derecho Procesal y Derecho Procesal Constitucional, que desarrolló de manera virtual la Academia Mexicana de Derecho Juan Velásquez, A.C. (AMD), en el cual fue nombrado miembro honorario de la referida Academia.
- 17-3-2022 - Reconocimiento y agradecimiento, de parte de la rectora de la Universidad tecnológica del Sur (Utesur) y los miembros del Consejo de Directores, por su integridad, entrega a la nación como juez, congresista y por haber sido pieza clave en la obtención del decreto 17-93, que permitió a la academia expedir títulos reconocidos por el Estado dominicano.
- 18 de abril de 2022, Bajo la coordinación del Colegio Jurídico y de Ciencias Sociales de UNICOC (Institución Universitaria Colegios de Colombia), participó en el Foro Internacional “Reflexiones sobre la Justicia Constitucional: Una Mirada desde República Dominicana y Colombia”, donde se le concedieron los títulos de: 1) Miembro Patriota de Número; 2) Excelsus Pregrinus; 3) Medalla Isabel Riquelme De O’Higgins; 4) Medalla y Diploma de la Distinción Cívica en el Grado Único de Oficial; 5) se le otorgó el más honorable de los nombramientos militares: Soldado Patriota Bicentenario; y 6) diploma por sus méritos como Docente y Magistrado Dominicano.
- 17 de abril de 2023, Durante una sesión del Pleno del Senado de Nueva York, el magistrado y demás jueces y juezas del Tribunal Constitucional de la República Dominicana (TCRD), se le entregaron proclamaciones de reconocimientos por su trayectoria y el arduo trabajo que realizan a favor de la democracia constitucional.
- 13 de julio de 2023, El magistrado es juramentado de manera virtual, como Miembro Correspondiente Extranjero de la Academia Colombiana de Jurisprudencia (ACJ).



El Pleno de jueces del Tribunal Constitucional de la República Dominicana (TCRD), acompañados de sus homólogos de las cortes supremas del estado de New York, año 2023



Jueces y juezas del Tribunal Constitucional de la República Dominicana (TCRD), exhibiendo los reconocimientos otorgados, año 2023.

**i. Firma de acuerdos y convenios:**

- 03 de febrero de 2013, Participó en la Firma de Acuerdo de Colaboración con el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, celebrado en el Salón del Pleno del TC de la Rep. Dom.
- 03 de febrero de 2013, Participó en la Firma de Acuerdo de Colaboración Institucional con la Corte Constitucional del Ecuador, celebrado en el Salón del Pleno del TC de la Rep. Dom.
- 19 de marzo de 2013, Participó en la Firma de Convenio entre la Academia Dominicana de la Lengua y el TC.
- 28 de marzo de 2013, Firma de Convenio entre la Defensa Pública y el TC de la Rep. Dom.
- 04 de septiembre de 2013, Participó en la firma de Convenio entre la Contraloría General de la República y el TC de la Rep. Dom.
- 10 de diciembre de 2014, Participó en la firma del Acuerdo de Cooperación entre el TC de la Rep. Dom. y el Instituto Tecnológico de las Américas (ITLA).
- 16 de enero de 2015, Firma de Convenio de Colaboración, entre el TC de la Rep. Dom. y el Instituto Duarte.
- 18 de septiembre de 2015, Firma de Convenio de Colaboración Interinstitucional, entre el TC de la Rep. Dom. y la Policía Nacional.
- 31 de agosto de 2016, Participó en el acuerdo suscrito entre el TC de la Rep. Dom. y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), celebrado en el Salón del Pleno del TC de la Rep. Dom.
- 05 de noviembre de 2016, Firma del Acuerdo de Cooperación Interinstitucional, entre el TC de la Rep. Dom. y el Ministerio de Educación de la Rep. Dom.



- 20 de noviembre 2018, Participó en la firma del acuerdo entre el TC y el Ministerio de Cultura, acto llevado a cabo en el salón del pleno.



Firma de acuerdo entre el TC y el Consulado General de la Ciudad de NY año 2023

- **Otras actividades académicas:**
- El magistrado es miembro Fundador del Instituto de Derecho Constitucional (IDDEC).
- Con la finalidad de ampliar los conocimientos y estrechar lazos de amistad con los Tribunales Constitucionales de naciones hermanas, el pleno del TC de la Rep. Dom., designó al magistrado Díaz Filpo, junto a otros magistrados, para representar al TC en:
  - Perú, julio de 2012;
  - Bogotá, Colombia, del 23 al 27 de octubre de 2012, auspiciado por USAID y FINJUS, para participar como miembro en el “Viaje de estudio y observación de la Corte Constitucional de Colombia”.

- 10 de diciembre de 2012, El magistrado Díaz Filpo formó parte del jurado de la Comisión del Concurso para escoger el logo de identidad del TC.
- 8 de febrero de 2013, Intercambio de impresiones con el Dr. Enric Fossas, jurista español, celebrado en el Salón del Pleno del TC de la Rep. Dom.
- 15 de julio de 2013, Participó en la presentación Memoria del TC de la Rep. Dom., en su primer año de gestión, en el Auditorio de la JCE.
- 6 de noviembre de 2013, Participó en el Acto Solemne en conmemoración del 169 aniversario de la Constitución de la Rep. Dom., celebrado en la ciudad de San Cristóbal, R.D.
- Participó en el recibimiento de la visita del Dr. Prof. José Carlos Fernández Rozas, catedrático internacional privado de la Universidad de Madrid y Director de Derecho Intl. Público.
- 14 de enero de 2014, Lanzamiento del Centro de Estudio para el Derecho Constitucional, el cual tuvo como exponente al magistrado presidente del TC, Milton Ray Guevara. Acto celebrado en el Auditorio de la Biblioteca Cardenal Beras Rojas, de la Universidad Católica de Santo Domingo.
- 13 de febrero de 2014, Participó en Encuentro con la delegación de 10 jueces de la ciudad de New York de descendencia dominicana, con la finalidad de compartir buenas prácticas en el ámbito judicial, en el salón del pleno del TC de la Rep. Dom.
- 4 de agosto de 2014, Participó en el acto de implementación del Proyecto Sistema de Gestión de Expedientes Jurisdiccionales (SIGE), a cargo del Dr. Oscar Zapata Alcázar, el cual actuó en representación del TC de Perú, Salón de Actos de INESPRES.



- 3 de septiembre de 2014, Participó en la Asamblea del Instituto de Derecho Constitucional (IDDEC), del cual es miembro.
- 2015, El magistrado fue designado Coordinador Provisional de los Conversatorios “Constitución, Derechos Fundamentales y Medios de Comunicación”, llevados a cabo para periodistas y comunicadores sociales.
- 2016, El magistrado Díaz Filpo fue escogido por el pleno de jueces del TC de la Rep. Dom., para formar parte de la Comisión Organizadora del III Congreso Internacional Sobre Derecho y Justicia Constitucional, con el tema “Carácter Vinculante del Precedente Constitucional”.
- 29 de agosto de 2016, Participó en la Audiencia Pública celebrada en el Palacio de Justicia, de la ciudad de Valverde Mao, R.D.
- 4 y 11 de septiembre de 2018, Junto a los magistrados, Justo Pedro Castellanos y Víctor J. Castellanos, participó en los programas, La Voz del Constitucional, Canal 4 de Radio Televisión Dominicana y programa Hoy Mismo, Canal 9 de Color Visión, para anunciar la celebración del IV Congreso de Justicia y Derecho Constitucional, a celebrarse del 19 al 21 de septiembre de 2018 en el Hotel Sheraton, Sto. Dgo., R.D.
- 14 de noviembre de 2018, Participó junto a los demás jueces en la provincia Espaillat (Moca), en el desvelamiento de una tarja dedicada a la Carta Magna proclamada en esta ciudad en 1858; Jornadas de lectura de la Constitución y de arte urbano, siendo declarados por la Alcaldía Municipal como “Visitantes Distinguidos” del municipio.

SEGUNDA PARTE

---

# MIS VOTOS PARTICULARES



## MIS VOTOS PARTICULARES: UN APORTE PARA EL DEBATE CONSTITUCIONAL

En el ámbito jurisdiccional, la actividad deliberativa de los órganos colegiados constituye una experiencia enriquecedora, en la que confluyen muchos factores que van desde la complejidad del caso, el contexto normativo en el que se analiza y la precomprensión e ideología de cada uno de sus miembros. Todo esto, en ocasiones, dificulta la posibilidad de la unanimidad en la aprobación y, en caso de alcanzar la mayoría requerida, es dable reconocer el derecho de aquellos que no comparten en todo o en parte la decisión mayoritaria, de expresar sus consideraciones propias en la forma legalmente prevista.

El derecho a disentir ha sido definido como “aquel que ampara bajo el espíritu de las leyes y del Estado de Derecho la posibilidad de discrepar y de manifestar desacuerdo en el debate público que genera una sociedad democrática”<sup>2</sup>

Esa posición distinta que nace en la forma antes descrita se traduce en lo que se denomina *Voto Particular*, definido por la Real Academia de la Lengua Española como la “Posibilidad que tienen los magistrados de disentir del voto de la

---

2 Jiménez Olivares, Roberto Alfonso. “Los salvamentos de voto como fuentes de la renovación de la jurisprudencia.” *Prolegómenos. Derechos y Valores*, vol. IX, no. 18, 2006, pp.335-356. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87601817>

mayoría de la sala, razonándolo en escrito aparte que se une a la sentencia.”

A juicio del jurista italiano Camoni Rodríguez, el voto particular constituye una “manifestación formal de disenso, discrepancia o disconformidad pública, motivada y nominal (suscrita con nombre y apellido) por parte de un Juez o Magistrado que no comparte la “decisión final” adoptada por una determinada mayoría colegiada en sede judicial.”<sup>3</sup>

En sintonía con los señalamientos que anteceden, procede definir el voto particular como la facultad que tiene todo miembro de un órgano colegiado de expresar y argumentar las razones por las cuales se aparta, integra o parcialmente, de la decisión adoptada por el voto mayoritario, lo cual se hace constar a seguidas de su parte dispositiva, sin que le pueda atribuir ningún efecto ejecutable.

En función de las nociones expuestas, el voto particular tiene las siguientes características:

- Es una facultad del juez.
- No forma parte del contenido de la decisión.
- Es propiedad del Juez que lo emite.
- No tiene efecto ejecutable.
- El juez es libre de adecuar a su estilo, la estructura de su presentación y extensión.

En atención a su alcance, la doctrina identifica varias modalidades de votos particulares, a saber:

**1) Voto Disidente:** tiene lugar cuando la posición del juez no coincide con las motivaciones ni el dispositivo de la decisión adoptada por el voto mayoritario. Su alcance es total.

---

3 Camoni Rodríguez, Daniel. “Teoría, práctica y debate sobre el voto particular en España e Italia”. NUEVOS HORIZONTES del Derecho Constitucional N° 3 (extra) 2023, p.52.

**2) Voto Salvado o Concurrente:** se emite cuando la posición del juez coincide con la solución dada al caso en el dispositivo de la decisión adoptada, sin embargo, difiere de las motivaciones que la sustentan.

**3) Voto Aclaratorio:** es el que tiene lugar en aquellos casos que el juez comparte tanto las motivaciones como el dispositivo de la decisión, sin embargo, considera necesario agregar algunas consideraciones.

**4) Voto Conjunto:** Las modalidades antes descritas pueden ser emitidas por dos o más jueces cuyas posiciones coinciden en un solo voto.

El origen del voto particular se vincula con la práctica de los tribunales del common law inglés, conocida como *seriatim opinions*, la cual consiste en la agrupación sucesiva en solo texto de las posiciones de cada miembro en particular. Al respecto, Camoni Rodríguez señala que:

“Dicha modalidad de deliberación judicial fue “absorbida” por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos –cuya primera decisión se remonta al caso *West v. Barnes* de 1791–, pero fue abandonada con el comienzo de la histórica Presidencia de John Marshall (1801-1835). Como es bien sabido, a este Magistrado se debe la genial creación del control de constitucionalidad de las leyes ordinarias respecto de una ley jerárquicamente superior (denominada Constitución: véase el caso *Marbury v. Madison* de 1803) y, por lo que atañe al desarrollo formal del voto particular, la introducción –no sin controversias– de la *opinion of the Court*.”<sup>4</sup>

Esa prerrogativa de disentir y de manifestarlo públicamente viene enlazada con el derecho fundamental de la libertad de

---

4 Ibid.p.53.

expresión, la democracia y el pluralismo; por lo que, lejos de interpretarse como una afrenta a la decisión mayoritaria, debe vislumbrarse como una visión distinta enriquecedora del debate jurídico y del dinamismo propio del derecho.

En acopio de lo expresado por Jiménez Olivares, el voto particular “implica uno o varios argumentos tan del convencimiento del disidente que los plasma como una oposición que los libera de cierta manera de la coautoría de la sentencia. Y son puestos además al conocimiento público sin recato pues la justicia como tal debe ser abierta y sin tapujos, menos si se consideran los votantes como realmente iguales.”<sup>5</sup>

Indudablemente, en la Jurisdicción Constitucional, la cuestión analizada cobra una mayor connotación, dado el carácter abierto de las normas constitucionales y la complejidad de los conflictos entre derechos fundamentales. En este contexto, en mi experiencia como juez del Tribunal Constitucional de la República Dominicana ejercí con plena consciencia y medida ese derecho a disentir, con absoluto respeto a la legitimidad de las decisiones resultantes del consenso y su efecto vinculante consagrado en nuestra Carta Magna y su propia Ley Orgánica núm. 137-11.

En términos precisos, la indicada Ley Orgánica núm. 137-11, en su artículo 30 establece la obligación de votar, al disponer que: “Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.”

De esta forma, la legislación procesal constitucional dominicana reconoce y garantiza el voto particular, cuyo procedimiento

---

5 Ibid, p.346.

a nivel interno ha sido desarrollado en el correspondiente Reglamento Jurisdiccional<sup>6</sup>, en cuyos artículos 15 y 16 se prevé lo siguiente:

Artículo 15. Votos particulares: De acuerdo con la Constitución y la Ley núm. 137-11, los jueces podrán formular votos salvados o disidentes, con el debido respeto a sus pares y al Tribunal Constitucional, siempre que hayan defendido su opinión discrepante en la deliberación y expongan en el Pleno los fundamentos que desarrollarán en su voto.

El voto es salvado cuando el juez concurre con la decisión final tomada por la mayoría del Pleno, pero ofrece motivaciones propias; es disidente, cuando discrepa del dispositivo de la sentencia.

Artículo 16. Plazos: Los jueces disponen de un plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de la comunicación de la sentencia para formular su voto particular. Transcurrido dicho plazo, y previa autorización del presidente, el secretario publicará la sentencia sin la incorporación de los votos particulares, dejando constancia de los magistrados que no estuvieron de acuerdo con la motivación o con el dispositivo de la decisión. El magistrado que haya votado salvado o disidente y no haya emitido su voto dentro del indicado plazo de diez (10) días, dispondrá de un plazo adicional de cinco (5) días hábiles para hacerlo, contado a partir de la publicación de la sentencia. El voto particular se publicará posteriormente, por separado, en el portal institucional, y junto con la sentencia en el boletín del Tribunal. En todo caso, los magistrados tendrán siempre la potestad de renunciar al voto particular mediante comunicación escrita a la Secretaría.

---

6 Aprobado por el Pleno del Tribunal Constitucional en fecha diecisiete (17) días de diciembre de dos mil catorce (2014).



Se han identificado aspectos tanto positivos como negativos a la práctica del voto particular. En ese sentido, Cuairán García:

“Por un lado, el abuso de esta fórmula pone seriamente en cuestión el principio de autoridad de las resoluciones judiciales, aunque no es menos cierto que, por otro lado, sirve cómo estímulo para futuras interpretaciones jurisprudenciales e interposición de los correspondientes recursos. De este modo, se evita la proliferación de las denominadas sentencias *overruling* que tienden a modificar bruscamente la interpretación de aspectos hasta entonces no pacíficos, por novedosos o poco debatidos.”<sup>7</sup>

Sobre lo transcrito precedentemente, es oportuno reiterar que el voto particular no tiene efectos ejecutables, por lo que, a nuestro juicio, no afecta en lo absoluto la autoridad o legitimidad de las decisiones judiciales. Se trata del ejercicio democrático de un derecho del juez que tiene una visión distinta de la solución adoptaba para un caso, al exponer su razonamiento, no solo como una forma de promover el debate jurídico y *futuras interpretaciones jurisprudenciales* sino también como una manifestación del principio de transparencia en el quehacer jurisdiccional.

---

7 Cuairán García, Javier. “La importancia del voto particular”. *El Derecho.com*, 19 de junio 2018. <https://elderecho.com/la-importancia-del-voto-particular>

# VOTOS

---

## SENTENCIA TC/0019/12

---

**Referencia:** Expediente No. 325-11-00560, relativo a la acción de amparo incoada por la Compañía Reparto Don Domingo, S.A., Dimas Rodríguez C., y Leonardo Conde Rodríguez, contra Marcos Mercado, Altagracia Rodríguez de Mercado, Patricia Mercado Rodríguez y el Instituto Dominicano de Recursos Hidráulicos (INDHRI).

### VOTO DISIDENTE DE LOS MAGISTRADOS ANA ISABEL BONILLA HERNANDEZ, RAFAEL DIAZ FILPO Y VICTOR GOMEZ BERGES

En ejercicio de las facultades que nos confieren el artículo 186 de la Constitución y el artículo 30 de la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en atención a la posición que sostuvimos durante las deliberaciones sobre la sentencia adoptada, queremos dejar constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

#### **1. Introducción**

1.1. El 14 de enero de 2012, la empresa Reparto Don Domingo, S.A. introdujo un recurso de revisión de amparo contra la sentencia No. 389/2011 emitida por el Juzgado de Paz del Municipio de San Juan de la Maguana, en el cual solicitaba al Tribunal Constitucional su anulación por vulneración del debido proceso e incompetencia de este juzgado para conocer de la acción de amparo.

1.2. La sentencia recurrida en revisión era el producto de una acción de amparo incoada por los señores Marcos Mercado, Altagracia Rodríguez de Mercado y Patricia Mercado Rodríguez en reclamo de que se ordenara la reapertura del tramo del canal de riego “Los Rodríguez” que pasa por los terrenos de la empresa Reparto Don Domingo, S.A., y la cual había sido cerrada por orden de los principales directivos de dicha empresa en interés de ponerlos en condiciones para dividirlos en solares y urbanizarlos.

## **2. Antecedentes**

2.1. El canal “Los Rodríguez” irriga de agua a miles de tareas de tierra dedicadas a la producción de diferentes rubros agrícolas, incluyendo en su recorrido los terrenos propiedad de los señores Marcos Mercado, Altagracia Rodríguez de Mercado y Patricia Mercado Rodríguez.

2.2. En fecha 02/12/2010, mediante comunicación escrita dirigida al Instituto de Recursos Hidráulicos (INDRHI), los señores Marcos Mercado, Altagracia Rodríguez de Mercado y Patricia Mercado Rodríguez solicitaron su intervención ante la posibilidad de que la empresa Reparto Don Domingo, S.A. procediera a ejecutar el cierre del tramo del canal de riego “Los Rodríguez”, alegando su derecho de propiedad.

2.3. El 03 de diciembre de 2010 el Instituto de Recursos Hidráulicos (INDRHI) en respuesta a la solicitud recibida emitió una comunicación a las partes involucradas: empresa Reparto Don Domingo, S.A. y a los señores Marcos Mercado, Altagracia Rodríguez de Mercado y Patricia Mercado Rodríguez, advirtiéndole a la primera de que el canal de riego “Los Rodríguez” era una obra construida por el Estado dominicano en la década de los 90’s con el objetivo social de irrigar miles

de tareas de tierra dedicadas a la producción agrícola de alimentos y en el cual se habían invertido cuantiosos recursos económicos.

2.4. En fecha 03 de diciembre de 2011, la empresa Reparto Don Domingo, S.A., decidió, de manera unilateral, disponer el cierre del tramo del canal de riego “Los Rodríguez” que pasa por sus terrenos para destinarlos a la lotificación de solares para la venta.

2.5. Debido a esta acción de la empresa Reparto Don Domingo, S.A., los señores Marcos Mercado, Altagracia Rodríguez de Mercado y Patricia Mercado Rodríguez decidieron interponer una acción de amparo ante el Juzgado de Paz del Municipio de San Juan de la Maguana en contra de esta empresa y del Instituto de Recursos Hidráulicos (INDRHI) por omisión de éste último en el cumplimiento de sus responsabilidades oficiales de garantizar la operación del canal de riego cuya vigilancia le encarga la Ley 5852 de 1962, por entender que con esta acción se vulneraba un derecho fundamental al no permitirle el acceso al agua del canal, con lo cual se les limitaba en el ejercicio pleno de dicho derecho y a la vez se les impedía el acceso a un recurso natural no renovable que garantiza el Estado por el carácter colectivo, social y humano de su función.

2.6. En audiencia celebrada por el Juzgado de Paz del Municipio de San Juan de la Maguana, en fecha 21/12/2012, éste decidió ordenar la reapertura del canal “Los Rodríguez” y condenar al pago de astreinte a la empresa Reparto Don Domingo, S.A. y al Instituto de Recursos Hidráulicos (INDRHI) por cada día que pasara en demora del cumplimiento de la sentencia.

### **3. Incompetencia del Juzgado de Paz para conocer en Acción de Amparo e Inobservancia del Plazo para la citación de la parte demandada**

3.1. Si bien el Juzgado de Paz del Municipio de San Juan de la Maguana decidió acoger la acción de amparo en atención a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley 5852 de 1962, que lo faculta para conocer y fallar de todas las cuestiones relacionadas con la ejecución de la presente Ley de Aguas e inobservó el cumplimiento del plazo para la citación que establece el artículo 78 de la Ley 13711 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, somos de opinión que una vez decidido el asunto al fondo y emitida la sentencia No. 389/2011, la decisión de la parte recurrente de acudir por ante el Tribunal Constitucional en revisión de la sentencia en amparo fue correcta y de acuerdo a los procedimientos de la Ley que rige la materia constitucional.

3.2. En esta decisión creemos que los demás honorables magistrados, a pesar de compartir con nosotros la sensibilidad social implícita en la demanda de revisión decidieron su voto atendiendo a una razón técnica procesal que admite que el Juzgado de Paz del Municipio de San Juan de la Maguana no tenía competencia para conocer la acción de amparo, mientras que nosotros al votar contrario a la decisión adoptada por la mayoría lo que pretendemos es establecer, que por la naturaleza del Tribunal Constitucional como máximo intérprete de la Constitución y garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos, el mismo no puede convertirse en un mero aplicador de formalismos jurídicos, interpretando la norma en forma exegética, en su letra fría; el Juez constitucional debe ser un intérprete humano, social que pone su decisión en el contexto del daño ocasionado por la amenaza o la violación del derecho fundamental que él está llamado a proteger.

En procura de esa tutela de los derechos fundamentales el artículo 72 de la Constitución define la naturaleza de la acción de amparo como una acción exenta de formalismos para que de forma preferente y rápida se protejan y garanticen los derechos fundamentales frente a la vulneración o amenaza de autoridad pública o de particulares.

3.3. Esta demanda en revisión confronta la necesidad de tutelar dos derechos fundamentales enfrentados: primero el del recurrente en cuanto a la violación del derecho al debido proceso, al violentarse el plazo requerido para la citación; y segundo el de los recurridos para que se proteja su derecho fundamental de acceso al agua, el derecho de propiedad y el derecho al trabajo, vulnerados por la acción del recurrente al sellar el canal de riego y rellenándolo de tierra, con el fin de levantar una urbanización, dejándoles sin agua para regar su propiedad agrícola, lo que constituye una violación al artículo 51 de la Constitución, la que al establecer y garantizar el derecho de propiedad, dispone la obligación de cumplir una función social que implica obligaciones, es decir un ciudadano en ejercicio de su derecho de propiedad no puede ocasionar un perjuicio de carácter social como el de la especie, que al dejar sin riego la propiedad agrícola del recurrido impacta socialmente, afectando la producción de alimentos y limitando el goce del derecho de propiedad y de trabajo de otros ciudadanos.

3.4. El Tribunal Constitucional, al examinar el contexto del objetivo principal de la justicia constitucional que es garantizar la supremacía de la constitución y la protección de los derechos fundamentales, debió guiarse por los principios rectores de la justicia constitucional y del derecho procesal constitucional que entre otros son:

**Accesibilidad:** Que procura acercar el ciudadano lo más posible a la justicia, sin obstáculos y libre de formalismos.

**Celeridad:** Los procesos constitucionales y en especial la tutela de los derechos fundamentales deben resolverse sin demoras innecesarias.

**Efectividad:** Para hacer efectiva la tutela de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional puede utilizar los medios más idóneos y adecuados en cada caso, concediendo una tutela judicial diferenciada cuando el caso lo amerite. **Favorabilidad:** La justicia constitucional, interpreta en favor de la efectividad de la tutela de los derechos fundamentales y ninguna disposición legal puede suprimir o limitar la garantía de un derecho fundamental.

**Informalidad:** El Tribunal Constitucional, puede prescindir de formalismos y rigores innecesarios que afecten la tutela judicial efectiva.

**Inexcusabilidad:** Una vez que se ha requerido en forma legal y en materia de su competencia la intervención del Tribunal Constitucional, no podrá éste excusarse de ejercer su autoridad, ni aun a falta de ley que resuelva el conflicto jurídico o asunto sometido a su decisión.

**Oficiosidad:** El juez constitucional como garante de la tutela judicial efectiva puede adoptar de oficio las medidas que estime pertinentes para garantizar la supremacía constitucional.

Entendemos que aún cuando el recurrente invoca como fundamento de su pretensión que la sentencia vulnera el debido proceso y que el Juzgado de Paz no era competente para conocer de la acción de amparo, ello no altera la naturaleza jurídica de la responsabilidad que se pretende hacer efectiva y de los perjuicios reclamados. No implica, en modo alguno vulnerar el principio de inexcusabilidad por cuanto la intervención del Tribunal Constitucional para la resolución del asunto planteado ante el Juzgado de Paz se hace ineludible e impostergable.

3.5. El Tribunal Constitucional de forma excepcional podrá, en virtud de que se trata de un conflicto humano, basado en el uso del agua, el más importante de los recursos naturales, instruir el caso y proteger en forma rápida los derechos fundamentales de ambas partes enfrentadas en el conflicto. El debido proceso invocado por el recurrente y el acceso al agua, invocado por el recurrido. Al decidir por remitir el caso por ante el Tribunal de Primera Instancia de la Provincia de San Juan de la Maguana no se garantiza la celeridad del proceso, mantiene el conflicto y prolonga el daño a la cosecha del recurrido que seguirá impedido de regarla por efecto de la anulación de la sentencia No. 389/2011.

3.6. El objetivo del Tribunal Constitucional es ser garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos, por lo que en ese sentido disintimos de la decisión adoptada y reconocemos que la misma podría ser correcta en términos técnicos y jurídicos, pero se aparta de la visión social que debe tener el Juez Constitucional, que en la interpretación de la norma y de la Constitución puede sobrepasar el sentido literal y tocar la fibra humana, política, social y económica, que convierte al ciudadano en el corazón de la justicia constitucional hasta llegar a tener un sentido de identidad con el Tribunal Constitucional como el fiel intérprete de la Constitución.

3.7. Con estas consideraciones no pretendemos enviar el mensaje de que el Tribunal Constitucional está en libertad de traspasar los límites del derecho en cuanto a los procedimientos legales que deben seguir los ciudadanos al incoar sus acciones por ante los tribunales ordinarios o ante el propio Tribunal Constitucional; lo que queremos es dejar claro que en casos de carácter muy excepcional por la naturaleza de los derechos fundamentales invocados o comprometidos, el Tribunal Constitucional podrá poner en balance y decidir, qué es más importante para la justicia



constitucional, si guardar el tecnicismo jurídico o proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos como lo manda la Constitución y para lo cual faculta al Tribunal Constitucional como última instancia para su plena garantía.

#### **4. Competencia del Tribunal Constitucional para conocer el fondo del asunto**

4.1. Cabe destacar el inciso 6 de la sentencia, el cual resume el conflicto planteado entre las partes: 6) “*Síntesis del conflicto*”: la empresa Reparto Don Domingo, S.A. suprimió un tramo del canal de riego “Los Rodríguez” que abastecía de agua los terrenos agrícolas vecinos pertenecientes a los recurridos, Marcos Mercado, Altagracia Rodríguez de Mercado y Patricia Mercado Rodríguez, si a esto añadimos que el Instituto de Recursos Hidráulicos (INDRHI) ya había advertido a la empresa mediante comunicación de fecha 03 de diciembre de 2010 de la importancia de esta obra de infraestructura, de su carácter social, de su alto costo de construcción con fondos públicos y de su facultad legal para velar por su funcionamiento, resulta razonable e inexcusable que el Tribunal Constitucional, una vez apoderado de un recurso en revisión de amparo y con la facultad de decidir sobre la protección efectiva de los derechos fundamentales (Art. 184 Constitución Dominicana), y tomando en cuenta el principio de inexcusabilidad enmarcado en el derecho procesal constitucional, que lo obliga a conocer y resolver de manera definitiva los asuntos sometidos a su competencia, tenía plena facultad para decidir sobre el asunto planteado por las partes, inicialmente por ante el Juzgado de Paz del Municipio de San Juan de la Maguana.

4.2. En otro orden, consideramos improcedente la decisión que hace la sentencia del Tribunal Constitucional de remitir el

asunto por ante la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana por considerar éste que es la jurisdicción competente para conocer de la acción de amparo, ya que la misma se fundamenta erróneamente en lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 834-78, que dispone lo siguiente: “*Cuando el juez estimare que el asunto es de la competencia de una jurisdicción represiva, administrativa, arbitral o extranjera se limitará a declarar que las partes recurran a la jurisdicción correspondiente. En todos los otros casos, el juez que se declare incompetente designará la jurisdicción que estime competente. Esta designación se impondrá a las partes y al juez de envío.*”

Como se puede advertir en el referido artículo, solo cuando el asunto fuera de la competencia de una jurisdicción represiva, administrativa, arbitral o extranjera, se ordena que las partes recurran ante la jurisdicción correspondiente. En este caso, no procede declinarlo a otra jurisdicción, ya que el mismo es de naturaleza constitucional, por lo que el tribunal competente para decidir de manera definitiva lo es el Tribunal Constitucional.

Además, al invocarse en la sentencia, literal e) del inciso 10.- **Incompetencia del juez de amparo apoderado**, el principio de supletoriedad previsto en el artículo 7, numeral 12 de la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que establece:

*“12) **Supletoriedad.** Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y sólo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo”, se interpreta erróneamente este artículo; pues en él se consigna claramente el carácter*

subsidiario de las normas procesales afines a la materia discutida; y en este caso lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 834-78 respecto a la jurisdicción competente solo aplica cuando el asunto sea competencia de una jurisdicción repre-  
siva, administrativa, arbitral o extranjera, no constitucional.

Por tales razones entendemos que la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales establece los elementos de derecho procesal constitucional suficientes para resolver el asunto sin tener que recurrir a normas procesales de derecho común dada la naturaleza constitucional del conflicto planteado entre dos derechos fundamentales, los cuales podían ser resueltos mediante la anulación de la sentencia del Juzgado de Paz del Municipio de San Juan de la Maguana por no ser el tribunal competente para conocer de la acción de amparo (Art. 72, Ley 137-11), y por inobservancia de la garantía constitucional al debido proceso (Art. 69 Constitución Dominicana); y a la vez avocarse a conocer el fondo del conflicto sobre el reclamo original planteado en la acción de amparo, emitiendo medidas cautelares de ser necesario, en caso de que decidiera instruir el proceso como paso previo a la adopción de una decisión definitiva.

Firmado: Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0051/12

---

**Referencia:** Expediente No. TC-01-20120015, relativo a la Acción Directa en Inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad Everlast Doors Industries, S.A., contra el Oficio ALM-AU No. 0082/2010, de fecha veintidós (22) de septiembre de dos mil diez (2010), emitido por la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.).

### FUNDAMENTACION DE VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DIAZ FILPO, RELATIVO A LA ACCION DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL OFICIO ALM-AU NO. 0082/2010, INTERPUESTO POR EVERLAST DOORS INDUSTRIES EN CONTRA DE (D.G.I.I.).

En ejercicio de los artículos 186 de la Constitución, 37 de la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en atención a la posición que sostuvimos durante las deliberaciones sobre la sentencia adoptada, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Luego de revisar el expediente depositado más arriba, y la decisión del pleno de este Honorable Tribunal ha decidido declararlo inadmisibile, es nuestro criterio hacer de su conocimiento nuestro “voto disidente” frente a la presente decisión.

#### **Descripción de los hechos**

El 22 de septiembre de 2010, la empresa Everlast Doors Industries S.A. introdujo una acción directa de inconstitucionalidad contra el oficio ALM-AU No. 0082/2010, de fecha 22 de septiembre de 2010, emitida por la Dirección General de

Impuestos Internos (D.G.I.I.), debido a que la accionante alega que dicho oficio viola la letra y el espíritu de los artículos 4, 10, 40.15, 110, 138, 221 y 244 de la Constitución de la República, ya que dicha empresa de zona franca fronteriza está exenta del pago de impuestos de conformidad a la Ley No. 28-01 sobre Desarrollo Fronterizo.

El contenido de dicho oficio se encuentra al principio de la sentencia y se resume en lo siguiente: “ Las empresas amparadas en dicha Ley (de Desarrollo Fronterizo No. 28-01) están exentas del ITBIS en sus compras locales, mas no en las facturaciones de sus clientes si estas no están autorizadas por la DGII, por lo que dicha institución estimó de oficio el pago de ITBIS del periodo fiscal de 2010 en base a reportes a terceros”.

La empresa decidió recurrir en reconsideración dicho oficio, petición rechazada mediante Resolución No. 886-11, del 14 de diciembre de 2011, dictada por la entidad recurrida, Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.)

### **Hechos y argumentos de la parte accionante**

La accionante Everlast Door Industries pretende la anulación del Oficio ALM-AU No. 0082/2010, alegando lo siguiente:

a) “La Estimación de Oficio al establecer el cobro de un impuesto que por mandato de la Constitución y la Ley 28-01 esta exonerado de ser cobrado a las empresas que se instalen en la región fronteriza, viola de manera expresa los artículos 40.15, 138 y 243 de la Ley Sustantiva. De esta forma, la DGII desconoce que la legalidad es la base de actuación de toda Administración Pública, y de manera especial de la Administración Tributaria”.

b) “La Estimación de oficio viola esta disposición Constitucional, al desconocer el tratamiento especial que le otorga

la Ley 28-01 a las inversiones hechas por el accionante en la provincia de Montecristi, la cual es una de las provincias ubicadas en la zona fronteriza y, por demás, sujeta a que se le otorguen beneficios impositivos como bien han regulado el constituyente en el citado artículo, y el legislador en la precitada ley”.

c) “En adición a violar los artículos 10 y 221 de la Constitución, la Estimación de Oficio también contradice lo dispuesto en el artículo 244 de la misma. Así se puede colegir de la lectura pausada del artículo 244 de la Ley Sustantiva, que consagra como un principio de legalidad a seguir por la DGII, el respecto a las exenciones de impuestos establecidos por la ley, como es el caso de la exención de ITBIS establecido en la Ley 28-01, el cual es violado por la DGII a través de la Estimación de Oficio, al ordenar el pago de un impuesto que por ley la accionante no debe pagar”.

### **Celebración de audiencia**

En atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, referente a la celebración de audiencias públicas para conocer de los recursos de inconstitucionalidad, procedió a celebrar la audiencia referente al presente caso, en fecha 22 de junio de 2012.

### **De la determinación de los patrones constitucionales, las siguientes citas son artículos de nuestra Constitución:**

a) *“Artículo 138: Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.*

b) *Artículo 243: Principios del régimen tributario. El régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas”.*

c) *Artículo 244: Exenciones de impuestos y transferencias de derechos. Los particulares sólo pueden adquirir mediante concesiones que autorice la ley o contratos que apruebe el Congreso Nacional, el derecho de beneficiarse, por todo el tiempo que estipule la concesión o el contrato y cumpliendo con las obligaciones que la una y el otro les impongan, de exenciones, exoneraciones, reducciones o limitaciones de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales que inciden en determinadas obras y empresas hacia las que convenga atraer la inversión de nuevos capitales para el fomento de la economía nacional o para cualquier objeto de interés social. La transferencia de los derechos otorgados mediante contratos estará sujeta a la ratificación por parte del Congreso Nacional”.*

### **Legitimidad y admisibilidad de la solicitud de inconstitucionalidad planteada**

La primera razón por la cual el presente recurso de inconstitucionalidad debe ser declarado admisible es que el mismo cumple con los requerimientos de admisibilidad descrito en el Artículo 100 de la Ley 137-11, ya que el mismo contiene especial trascendencia y relevancia constitucional, a nuestro entender, porque envuelve situaciones entre personas jurídicas y el Estado, por lo que citamos dicho artículo:

a) *“Artículo 100.- Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciara atendiendo su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la*

*determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.”*

- b) Entendemos que el impugnante tiene calidad para accionar en revisión por ser parte interesada, y porque está envuelto un derecho fundamental, cómo lo es la tutela judicial efectiva.
- c) Observando lo que nos dice el Artículo 69 de nuestra Constitución, en relación a la tutela judicial efectiva, hemos analizado y encontrado factible que los medios invocados por el recurrente establecen los requisitos que fundamentan la admisibilidad de este recurso de revisión, principalmente por la trascendencia constitucional, y observa a la vez, hasta dónde es el alcance de la interpretación de las inadmisibilidades de los recursos de inconstitucionalidad. Por tanto conviene que sea admitido el recurso, en cuanto a la forma, por reunir los requisitos que hemos expresado más arriba.

Ciertamente, entendemos que la accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales vulnerados citados, teniendo interés legítimo y jurídicamente protegido, dando cumplimiento a los artículos 184 y 185.1 de la Constitución; y para poder entender lo anterior debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante que es: La facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en los mismos artículos antes mencionados, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido. En consecuencia somos de opinión, que, ciertamente, el accionante Everlast Doors Industries, S.A. tiene



legitimidad para accionar en inconstitucionalidad, y reiteramos el desacuerdo de la solución planteada por la mayoría en este Honorable Tribunal, ya que dicho recurso puede perfectamente ser declarado ADMISIBLE, en cuanto a la forma, y RECHAZADO, en cuanto al fondo.

Esta solución que planteamos, la basamos en que la empresa Everlast Doors Industries, S.A. tiene un interés legítimo protegido, al fundamentarse en los aspectos constitucionales encontrados en los artículos 138, 243 y 244 de nuestra Carta Magna. Si bien la vía ordinaria judicial se encuentra apoderada de la impugnación sobre el aspecto de la solución del conflicto del cobro o no del ITBIS y (que aún no ha decidido), eso no impide que si es su voluntad, y por demás derecho a ejercer una acción directa de la pretensión del crédito tributario frente a las previsiones de la Carta Sustantiva de la Nación que le sean lesivos, lógicamente genera un aspecto de trascendencia que no puede ser ajeno a este Tribunal Constitucional, ya que nos encontramos frente a un derecho de tutela judicial efectiva frente al criterio del control de constitucionalidad de las actuaciones del Estado.

En ese sentido, si nos situamos en el hecho de que la revisión de la acción es frente al control constitucional que los jueces de este Tribunal deben tener es un aspecto real al cual me sumaría, y, por tanto, rechazar la acción no es atinado. Pero no desvalorar el hecho que esa acción está concretizada en medios que envuelven los principios de legalidad y de la tutela judicial efectiva, los cuales nos impone que la acción sea revisada en el fondo y no declarar su inadmisibilidad en la forma, como el Tribunal Constitucional ha concluido.

Examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la

protección de los derechos fundamentales, debió tener en cuenta los siguientes aspectos:

**\*La accesibilidad:** Que procura acercar el ciudadano lo más posible a la justicia, sin obstáculos y libres de formalismos.

**\*Celeridad:** Los procesos constitucionales y en especial la tutela de los derechos fundamentales deben resolverse sin demoras innecesarias.

**\*Efectividad:** Para hacer efectiva la tutela de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional puede utilizar los medios más idóneos y adecuados en cada caso, concediendo una tutela judicial diferenciada cuando el caso lo amerite.

**\*Favorabilidad:** La justicia constitucional interpreta en favor de la efectividad de la tutela de los derechos fundamentales y ninguna disposición legal puede suprimir o limitar la garantía de un derecho fundamental.

**\*Informalidad:** El Tribunal Constitucional puede prescindir de formalismos y rigores innecesarios que afecten la tutela judicial efectiva.

**\*Inexcusabilidad:** Una vez que se ha requerido en forma legal y en materia de su competencia, la intervención del Tribunal Constitucional no podrá éste excusarse de ejercer su autoridad, ni aun a falta de ley que resuelva el conflicto jurídico o asunto sometido a su decisión.

**\*Oficiosidad:** El Juez Constitucional, como garante de la tutela judicial efectiva, puede adoptar de oficio las medidas que estime pertinentes para garantizar la supremacía constitucional.

Es preciso señalar que este voto se origina, porque entiendo que la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el Artículo 185.1 de la Constitución, y el 37 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional, y luego de ser examinada esta legitimación, consideramos que lo

siguiente sería analizar el fondo de lo planteado en el expediente para ser fallado, ya que soy de opinión que el mismo tiempo que usamos para declarar como decisión la inadmisibilidad de un asunto planteado, es el mismo que empleamos para estudiar el fondo y pronunciarnos en ese sentido luego de verificar la relevancia y trascendencia constitucional de lo planteado.

Por lo tanto, reitero mi posición planteada de estar en desacuerdo con la presente decisión de declarar inadmisibile dicho recurso de inconstitucionalidad, ya que, como explicamos en presente voto, justificamos nuestra opinión en los fundamentos legales precedentemente citados, y por lo que somos partidarios de que debió ser declarado el presente recurso admisible, en cuanto a la forma, y rechazado, en cuanto al fondo, dicha inadmisión que a nuestro entender es injustificada.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0054/12

---

**Referencia:** Expediente No. TC-01-20120007, relativo a la Acción Directa en Inconstitucionalidad incoada por el señor Eduardo Hernández García, contra los Autos número 645/2010, de fecha veintitrés (23) de junio del año dos mil diez (2010); 727/2010, de fecha veinte (20) de julio del año dos mil diez (2010); y 159/2012, de fecha diez (10) de febrero del año dos mil doce (2012), dictados por la Cámara Penal de la Corte de Apelación de San Pedro de Macorís.

### VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DIAZ FILPO, RELATIVO A LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EDUARDO HERNANDEZ GARCIA, CONTRA LOS AUTOS NO. 645/2010, 727/2010, 159/2012, EVACUADOS POR LA CAMARA PENAL DE LA CORTE DE APELACION DE SAN CRISTOBAL

En virtud de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión. El suscrito magistrado ha expresado su opinión con el faltante de un fundamento expuesto en la decisión adoptada en la presente sentencia constitucional, por lo que ha emitido voto salvado en la aprobación de la misma.

Es preciso señalar que este voto se origina porque, entiendo, al igual que en casos anteriores, la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa del accionante, consagrada en los artículos 185.1 de la Constitución, y 37 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

## 1- Descripción de los hechos

El día 2 de marzo de 2012, el señor Eduardo Hernández García introdujo una acción de inconstitucionalidad en contra de los autos Nos. 645/2010 de fecha 23 junio de 2010, No. 727/2010 de fecha 20 de julio de 2010 y No. 159/2010 de fecha 10 de febrero de 2012, dictados por la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís, ya que el mismo alega, violan la letra y espíritu de los artículos 68, 69, numerales 9 y 10, y 74 de la Constitución.

## 2- Hechos, argumentos y alegatos de la parte accionante en torno a la inconstitucionalidad

El accionante pretende la anulación de los autos No. 645/2010 de fecha 23 junio de 2010, auto No. 727/2010 de fecha 20 de julio de 2010 y auto No. 159/2010 de fecha 10 de febrero de 2012, emitidos por la Cámara Penal de la Corte de Apelación de San Pedro de Macorís bajo los siguientes alegatos :

*a) “A que según se puede constatar TANTO EN HECHOS COMO EN DERECHO al imputado EDUARDO HERNANDEZ GARCIA, se le ha conculcado el derecho de defensa tomando en cuenta la notificación de fecha 5 de mayo del año 2010 de la sentencia NO. 32-2010 de fecha 19 de marzo de año 2010, toda vez, que no se observó ni fue tomado en cuenta que dicha notificación adolece de la mención del plazo que tenía el imputado para ejercer el ejercicio de recurrir en apelación (...)”.*

*b) “A que la omisión realizada por la Cámara Penal de la Corte de Apelación, ha cercenado de manera directa el derecho de recurrir al coimputado EDUARDO HERNANDEZ GARCIA, fijaos bien, honorables magistrados, que en ninguno de los autos dictados por la Cámara Penal de la Corte de Apelación del*

*Departamento Judicial de San Pedro de Macorís, hacen referencia o ponderación alguna de los argumentos planteados en los recursos e instancia con los que ha sido apoderada, con relación a que no se le manifestó al imputado el plazo y el recurso que tenía disponible (...)*”.

### **3- Celebración de Audiencia**

En atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, referente a la celebración de audiencias públicas para conocer de los recursos de inconstitucionalidad, se procedió a conocer la audiencia referente al presente caso, en fecha 22 de junio de 2012.

### **4- Determinación de los patrones constitucionales, las siguientes citas son artículos de nuestra Constitución:**

*Artículo 37 de la Ley 137-11: Calidad para accionar. La acción directa e 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.*

*Artículo 185.1 de la Constitución.-Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:*

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

***Artículo 277 de la Constitución- Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.*** *Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.*

***\*Inexcusabilidad:*** *Una vez que se ha requerido en forma legal y en materia de su competencia, la intervención del Tribunal Constitucional no podrá éste excusarse de ejercer su autoridad, ni aun a falta de ley que resuelva el conflicto jurídico o asunto sometido a su decisión.*

***\*Oficiosidad:*** *El Juez Constitucional, como garante de la tutela judicial efectiva, puede adoptar de oficio las medidas que estime pertinentes para garantizar la supremacía constitucional.*

## 5- Sobre el fallo en la presente sentencia

Bajo los alegatos del accionante, el mismo exige que este Tribunal Constitucional garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, precedentemente citados, los cuales alegan vulnerados y en la presente decisión, el Tribunal no aborda si el accionante tiene o no legitimidad para accionar ante este honorable Tribunal, razón por la cual presentamos nuestro voto salvado.

El Tribunal debió analizar si el accionante tiene o no “legitimidad para actuar”, dentro del contenido de la presente sentencia, para dar fiel cumplimiento a lo estipulado en el artículo 185.1 de la Constitución; y para entender nuestra posición, debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante que es: “La facultad que ostentan las personas

físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido". En consecuencia como este Tribunal no se pronunció sobre si el accionante señor Eduardo Hernández García, realmente tiene o no legitimidad para actuar ante este honorable Tribunal Constitucional.

Justificamos nuestra opinión en las letras vivas de los artículos 36 de la Ley No. 137-11 y 185 de la Constitución, de que el Tribunal es incompetente para conocer dicho recurso, ya que no cumple con los requerimientos de los referidos artículos, por lo que reiteramos estar de acuerdo con la decisión y fallo final en referencia a ese punto.

Mediante este voto pretendemos resaltar que el Tribunal no se refirió a la parte argumentativa referente a la legitimidad o no, que tiene el accionante para actuar en justicia ante el presente recurso de inconstitucionalidad interpuesto.

Considero que este honorable Tribunal, examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución, debió realizar una interpretación detallada y conforme a la Constitución, a las normas previstas en los artículos 37 de la Ley No. 137-11 y 185.1 de la Constitución, de manera que sobre la base de dicha interpretación debió entrar en consideración el examen del caso para pronunciarse en el fondo del recurso sobre la legitimidad para actuar ante este Tribunal.

Es nuestro criterio, dentro del marco de un Estado Democrático de Derecho, estructurado sobre la base de los valores supremos y principios fundamentales (entre ellos el principio de supremacía constitucional), entendemos que bajo estos preceptos es imposible sustraerse al control de constitucionalidad.



Por lo tanto, luego del análisis ponderado de este expediente, reitero mi posición planteada en el pleno, en el sentido que este Tribunal debió pronunciarse con respecto a la legitimidad existente del accionante en inconstitucionalidad.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0055/12

---

**Referencia:** Expediente No. TC-01-20120011, relativo a la Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por la señora Sarah Yolanda Torres, contra la Sentencia No. 106-SS-2011, de fecha veintidós (22) de junio de dos mil once (2011), dictada por la Segunda Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional

### FUNDAMENTACION DE VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DIAZ FILPO, RELATIVO A LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR LA SEÑORA SARAH YOLANDA TORRES CONTRA LA SENTENCIA NO. 106-SS-2011.

El suscrito magistrado ha expresado su opinión, fundamentada en la decisión adoptada en la presente sentencia constitucional, por lo que emite un voto salvado con relación a la misma. Por tanto en virtud de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Es preciso señalar que este voto se origina porque entiendo que la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el Artículo 185.1 de la Constitución, y el 37 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional.

#### **Descripción de los hechos**

El 22 de junio de 2011, la señora Sarah Yolanda Torres introdujo una acción de inconstitucionalidad en contra de la sentencia No.106-SS-2011, de fecha 22 de junio de 2011, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Penal de la Corte de

Apelación del Distrito Nacional, por supuesta violación de los artículos 69, numerales 2, 4, 7, 8 y 10, así como el 51 numeral 1 de la Constitución de la República, y el artículo 5 numerales 1, 2 y 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

### **Hechos, argumentos y alegatos de la parte accionante en torno a la inconstitucionalidad**

La parte accionante invoca los siguientes requisitos:

*e) “Que no ha habido tutela judicial efectiva ni observancia al debido proceso.”*

*f) “A que la Jurisdicción no fue ni independiente, ni imparcial, ya que solo fijaron su atención en el cheque desprovisto de fondos y no en los medios utilizados por el señor Francisco Antonio Rodríguez Rosario para obtenerlo.”*

*g) “Que no hubo igualdad, ni se respetó el derecho de defensa, ya que los jueces del fondo solo fijaron su atención en el cheque desprovisto de fondos, la presumieron culpable de dicha expedición y no se respetó el derecho de defensa.”*

*h) “Que al resultar condenada a la accionante se le obliga a pagar al acreedor por cuarta, vez los pagarés notariales Nos. 68 y 17, del 12 del mes de octubre de 2002 y 14 del mes de marzo de 2003, respectivamente, ha sido penada mediante la aplicación de una ley que no existe, violando con esta sentencia el artículo 69, numeral 8 de la Constitución de la República Dominicana, el cual establece que es nula toda prueba obtenida en violación a la ley.”*

### **Celebración de audiencia**

En atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, referente a la celebración de audiencias públicas para conocer de los recursos de inconstitucionalidad, se procedió a celebrar la audiencia referente al

presente caso, en fecha 22 de junio de 2012. Comparecieron la parte accionante y el representante del Procurador General de la República.

### **Determinación de la base constitucional en el caso**

A continuación las disposiciones constitucionales que conciernen la especie que nos ocupa:

*Artículo 37 de la Ley 137-11: Calidad para accionar. La acción directa e 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.*

*Artículo 185.1 de la Constitución.-Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:*

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

*Artículo 277 de la Constitución- Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.*

**\*Inexcusabilidad:** Una vez que se ha requerido en forma legal y en materia de su competencia, la intervención del Tribunal

Constitucional, no podrá éste excusarse de ejercer su autoridad, ni aún a falta de ley que resuelva el conflicto jurídico o asunto sometido a su decisión.

**\*Oficiosidad:** El Juez Constitucional, como garante de la tutela judicial efectiva, puede adoptar de oficio las medidas que estime pertinentes para garantizar la supremacía constitucional.

### **Sobre la pronunciación del Tribunal Constitucional con referencia a la legitimidad y calidad del accionante ante la solicitud de inconstitucionalidad planteada**

La accionante solicita que el Tribunal Constitucional garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, como lo establece el artículo 185, alegando que le han sido vulnerados sus derechos. Consideráramos que el Tribunal Constitucional debió abordar, antes que nada, si la accionante tenía o no legitimidad para actuar ante este Tribunal. Como lo establece el artículo 185.1 de la Constitución. Es importante señalar que la legitimación activa o calidad de un accionante es: *“La facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido”*. La mayoría del Tribunal Constitucional no fijó una posición en torno a si la accionante tenía o no interés legítimo protegido.

En consecuencia, somos de opinión, y justificándonos en los artículos 36 de la Ley 137-11 y 185 de la Constitución, que el Tribunal es incompetente para conocer dicho recurso, ya que no cumple con los requerimientos de los referidos artículos citados anteriormente. Estamos de acuerdo con la conclusión y fallo final del presente expediente. Nuestro voto se produce porque al

examinar dicho expediente no se produjo, a nuestra forma de ver, un examen a fondo, sobre si el accionante tenía o no calidad para accionar en justicia incoado el recurso de inconstitucionalidad.

Considero que el Tribunal debió realizar una interpretación contextualizada y conforme a la Constitución y a las normas previstas en los artículos 37 de la Ley 137-11 y 185.1 de la Constitución; de manera que, sobre la base de dicha interpretación, debió entrar a consideración y el examen del caso para pronunciarse en el fondo del recurso sobre la cierta legitimidad para actuar ante este Colegiado. En nuestro criterio, el marco de un Estado Democrático de Derecho, estructurado sobre la base de los valores supremos y principios fundamentales (entre ellos el principio de supremacía constitucional), entendemos que bajo estos preceptos es imposible sustraerse al control de constitucionalidad, examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales.

Por lo tanto, reiteramos nuestra posición de que este honorable Tribunal Constitucional debió pronunciarse respecto a la legitimidad existente de la accionante en inconstitucionalidad

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0061/12

---

**Referencia:** Expediente No. TC-03-20120001, relativo al Conflicto de Competencia entre el Distrito Municipal de Tavera y el Ministerio de Hacienda presentado por el señor Juan Belén Bautista en virtud de los artículos 59, 60, 61 y 62 de la Ley 137-11.

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO MILTON RAY GUEVARA, JUEZ PRESIDENTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Y DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO, JUEZ, RELATIVO A LA SENTENCIA TC/0061/12, DEL NUEVE (9) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DOCE (2012), DICTADA POR EL PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere el artículo 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales 137-11, de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto disidente.

En el caso planteado como conflicto de competencia entre el Distrito Municipal de Tavera y el Ministerio de Hacienda, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana ha optado por declarar inadmisibles dichas solicitudes, al entender que “el conflicto surgido a raíz de la negativa del Ministerio de Hacienda de entregar los fondos correspondientes al Distrito Municipal de Tavera, no constituye un conflicto de competencia a la luz de la previsión constitucional y de la referida Ley No. 137-11, debido a la ilegitimidad de sus autoridades”, subrayado nuestro.



A nuestro juicio, correspondía admitir la acción, conocer el fondo del caso, resolver sobre la legitimidad de la designación de las autoridades del Distrito Municipal de Tavera e instar a la Junta Central Electoral a convocar a elecciones en el Distrito Municipal de Tavera antes de mayo 2016.

Para fundamentar el por qué debía arribarse a dicha decisión, hemos de iniciar por precisar I) los hechos que dieron lugar al conflicto planteado; seguido del II) análisis de las instancias agotadas por el accionante y III) nuestros argumentos del porqué el Tribunal Constitucional debió admitir el conflicto de competencia, decidir sobre la legitimidad de la escogencia como autoridad municipal del accionante y exhortar a la Junta Central Electoral a celebrar elecciones extraordinarias en el Distrito Municipal de Tavera.

## **I) Hechos que dieron lugar al presente caso**

1.1. En fecha 19 de agosto de 2010, posteriormente a la celebración de las elecciones del 16 de mayo de 2010, fue promulgada la Ley 114-10, que crea el Distrito Municipal de Tavera, perteneciente al Municipio de La Vega, mediante la cual se favorece la descentralización del territorio de esa provincia. Como bien se consagra en el considerando séptimo de la referida Ley: “Es obligación del Estado impulsar el desarrollo de los pueblos dominicanos y propiciar su autogestión administrativa y económica y su participación política, contribuyendo al desarrollo social, político y cultural de los munícipes”, debiéndose además, adoptar “las medidas de carácter administrativo necesarias para la fiel ejecución de la presente ley” (artículo 12).

1.2. Aproximadamente 8 meses después, el 4 de abril de 2011, mediante acto notarial No. 1, se hace constar que varios regidores de la Sala Capitular del Municipio de La Vega

celebraron una sesión ordinaria para designar a las autoridades del Distrito Municipal de Tavera, resultando seleccionados los señores Juan Belén Bautista Tavarez, Genaro Inoa Peña, Normando Ramón Fernández, Damián Castillo Lajara y Rafael de Jesús Ramírez Castro, como director municipal, subdirector municipal, primer, segundo y tercer vocal respectivamente. No obstante, en dicho acto notarial consta el abandono de la sesión del alcalde municipal, la vice alcaldesa, el secretario y concejales.

1.3. Tal y como consta en el acta No. 1-2011 del 11 de abril de 2011 la recién designada Junta elige como Presidente de la Junta Municipal de Tavera, al señor Normando Ramón Fernández González.

1.4. La designación del 4 de abril de 2011 realizada mediante el acto notarial No. 1, fue objetada por algunos regidores y el Alcalde del Ayuntamiento del Municipio de La Vega, señor Alexis Francisco Pérez López, quien a través de la comunicación No. 113-2011, de fecha 9 de junio de 2011, dirigida al Lic. Guaroa Guzmán, Tesorero Nacional, interpuso objeción a la asignación de fondos presupuestarios a las autoridades designadas por considerar que la sesión realizada el 4 de abril era ilegal. Como prueba de ello, remiten el Acta No. 2 del 4 de abril de 2011 de la Alcaldía del Municipio de la Vega donde se hace constar que la sesión impugnada había sido suspendida, firmada por el Presidente del Concejo Municipal, Eladio de Jesús Capellán, y el Secretario Raúl Ant. Díaz. M. en representación del Secretario del Concejo Municipal. El Secretario del Concejo Municipal de la Vega, José Comprés, certificó el mismo 9 de junio del 2011 que dicha sesión había quedado suspendida.

1.5. El 13 de junio de 2011 el señor Juan Belén Bautista Tavarez, actuando como Director Municipal, remite una comunicación al Tesorero Nacional solicitándole la entrega de

fondos en virtud de la Ley 423-06, Orgánica de Presupuesto para el Sector Público y la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios.

1.6. El 15 de junio de 2011 mediante Acta No. 5 de la sesión extraordinaria No. 3, miembros del Concejo Municipal de la Vega consideraron que la antigua Ley 3455 le daba facultad a los regidores para elegir las autoridades de los distritos municipales, reuniéndose 9 o más, pero que la misma fue derogada por la Ley 176-07. Por unanimidad, determinaron que el Concejo no tiene facultad para elegir autoridades de los Distritos Municipales; revocaron y dejaron sin efecto la elección del Sr. Juan Belén Bautista y los vocales designados para el Distrito Municipal de Tavera; decidieron desautorizar a cualquier persona o institución a usar el nombre del Distrito de Tavera; se otorgó un plazo de un día para el cierre voluntario del local donde supuestamente funciona la Junta Distrital Municipal de Tavera; se autorizó al ejecutivo a tomar las acciones pertinentes vencido el plazo; se ordenó que la resolución sea comunicada a la Tesorería Nacional, Ministerio de Hacienda, Procuraduría General de la República, Ministerio de Interior y Policía, Junta Central Electoral y se le solicitó el abstenerse de aperturar cuentas bancarias, asesorías o tomar medidas administrativas a favor del Distrito Municipal de Tavera, hasta tanto se llame a elecciones y sean elegidas y juramentadas las autoridades.

1.7. El día 20 de junio de 2011, mediante comunicación No. 2189, el señor Guaroa Guzmán, Tesorero Nacional, le informa al señor Juan Belén Bautista que “no podemos satisfacer su petición, en razón, de que la Sesión Ordinaria celebrada, ante Notario Público, por varios regidores del Ayuntamiento del Municipio de la Vega, (...) contraviene con el artículo 81, de

la ley 176-07, toda vez, que la elección de las autoridades de ese nuevo ayuntamiento no es facultativo del Consejo Municipal, sino de la Junta Municipal Electoral del Municipio de La Vega”.

1.8. En fecha 12 de agosto de 2011, la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de la Primera Circunscripción del Distrito Judicial de la Vega, tras ser apoderada de una acción constitucional de amparo, interpuesta por la Junta del Distrito Municipal de Tavera, representada por Juan Belén Bautista contra la Tesorería Nacional, emitió la sentencia 1229, declarando la incompetencia del tribunal, en razón de la materia y del lugar en que se produjo el acto u omisión atacado en amparo. Para ello invocó el Art. 72 de la Ley 137-11 que regula la competencia, Art. 74 “amparo en jurisdicciones especializadas” y Art. 75 “amparo contra actos y omisiones administrativas”, indicando que la jurisdicción competente es el Tribunal Superior Administrativo.

1.9. En fecha 28 de diciembre de 2011, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, al conocer de la acción constitucional de amparo, interpuesta por la Junta del Distrito Municipal de Tavera, contra la Tesorería Nacional, emitió la sentencia No. 167-2011. En los considerandos de la sentencia, el Tribunal precisó “que en el presente caso la parte accionante tiene la vía del recurso contencioso administrativo para reclamar sus alegados derechos de manera efectiva y no la acción de amparo” (p. 18 de la sentencia) y que “en vista de que la parte accionante tiene la vía del recurso contencioso administrativo para obtener la protección efectiva de los derechos alegados, procede declarar inadmisibles la presente acción interpuesta por la JUNTA DEL DISTRITO MUNICIPAL DE TAVERA en fecha 31 de agosto, contra la Tesorería Nacional, por existir otra vía judicial” (p. 19 de la sentencia). Por tales motivos en el dispositivo de la sentencia

se establece: “*PRIMERO: DECLARA inadmisibile la Acción de Amparo interpuesta por la Junta del Distrito Municipal de Tavera, Provincia La Vega, en fecha 31 de agosto del 2011, contra la Tesorería Nacional, por existir otras vías judiciales*”.

1.10. Ante esta decisión, el señor Juan Belén Bautista, procedió a interponer por ante el Tribunal Constitucional, una acción de conflicto de competencia entre el Distrito Municipal de Tavera y el Ministerio de Hacienda, por la no entrega de este ministerio de los fondos correspondientes y violación de la autonomía presupuestaria del Distrito Municipal de Tavera, consagrada en los artículos 199 y 201, párrafo I y II de la Constitución de la República y los artículos 12 y 13 de la Ley 114-10, que crea el Distrito Municipal de Tavera.

1.11. Por año y medio, la Junta del Distrito Municipal de Tavera ha contraído obligaciones financieras, ya que, desde su conformación ha puesto a disposición de la comunidad distintos servicios, entre ellos, el alquiler de local para su funcionamiento, recogida de basura, etc., todos los cuales se traducen en deudas que la comunidad ha asumido y para las cuales no han sido entregados los fondos presupuestarios estatales correspondientes. En cambio el ayuntamiento de La Vega ha dispuesto a discreción de los recursos que corresponden a Tavera.

1.12. En el país, el 20 de mayo de 2012, se celebraron elecciones nacionales para escoger presidente, vicepresidente, y diputados del exterior, ¿Por qué la Junta Central Electoral no aprovechó esa coyuntura para convocar elecciones extraordinarias en Tavera?

## **II) Análisis de las instancias agotadas por el accionante**

2. De los hechos del caso se desprende, que la parte accionante ha intentado por varias vías obtener respuesta efectiva

sobre la no entrega de fondos correspondientes al Municipio de Tavera.

2.1. El primer tribunal apoderado de una acción constitucional de amparo, la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de la Primera Circunscripción del Distrito Judicial de la Vega, declaró la incompetencia del tribunal, en razón de la materia y del lugar en que se produjo el acto u omisión atacado en amparo, aclarando que el tribunal competente para conocer de dicha acción es el Tribunal Superior Administrativo.

2.2. Por su parte, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, al conocer de la acción constitucional de amparo, interpuesta por la Junta del Distrito Municipal de Tavera contra la Tesorería Nacional, declaró inadmisibles las acciones constitucionales de amparo bajo el razonamiento, según observamos en sus considerandos, de que el accionante tiene abierta la vía del recurso contencioso administrativo para obtener la protección efectiva de los derechos alegados.

2.3. Este Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0021/2012 determinó, que para un tribunal declarar inadmisibles las acciones de amparo por la causal del 70.1 de la Ley 137-11, no sólo basta con alegar en su sentencia, que existe otra vía judicial abierta y no agotada, sino que, para poder inadmitirse dicha acción, tiene que fundamentarse debidamente el por qué dicha “otra vía” es la más “idónea y adecuada” (efectiva) para proteger y garantizar los derechos fundamentales de la persona que reclama, tal y como consagra el principio de efectividad del artículo 7.4 de la Ley 137-11. Debiéndose además, establecer expresamente en el dispositivo de la sentencia, cuál es el recurso que al accionante le corresponde incoar.

2.4. En el presente caso, la falta de motivación adecuada por parte del Tribunal Superior Administrativo para sostener

que verdaderamente el recurrente puede obtener respuesta a su solicitud si incoa el recurso contencioso administrativo, constituye una violación a las garantías del debido proceso y al acceso a la tutela judicial efectiva consagrados en el artículo 69 de la Constitución. Además, transmite un mensaje negativo y desalienta al accionante a agotar cualquier otra vía abierta para reclamar sus pretensiones, toda vez que no se justifica el porqué otra vía, y no por la que acciona, podría darle respuesta.

**III) Justificaciones del porqué se debió admitir el conflicto de competencia, conocer del fondo del caso, decidir sobre la legitimidad de la escogencia como autoridad municipal del accionante y exhortar a la Junta Central Electoral a celebrar elecciones extraordinarias en el Distrito Municipal de Tavera.**

3.1 El artículo 199 de la Constitución dominicana consagra lo siguiente: “El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes”, subrayado nuestro. El municipio es pues el primer espacio público en que se ejerce la democracia.

3.2 Como bien se desprende de los hechos del presente caso, en fecha 19 de agosto de 2010 fue promulgada la Ley 114-10, que crea el Distrito Municipal de Tavera, perteneciente al Municipio de La Vega, la misma se fundamenta en la obligación del Estado de “impulsar el desarrollo de los pueblos dominicanos

y propiciar su autogestión administrativa y económica y su participación política, contribuyendo al desarrollo social, político y cultural de los munícipes”. Con la creación del Distrito Municipal de Tavera, los contribuyentes de la comunidad de Tavera podrán viabilizar el acceso a un sinnúmero de servicios municipales necesarios para el disfrute de una vida digna.

3.3 El acceso a los servicios públicos es un derecho de los habitantes del territorio y la eficacia administrativa, un principio de derecho constitucional, conforme al artículo 138 de la Constitución de la República. En ese sentido, resulta absurdo y contraproducente, dejar en estado de indefensión los derechos de los habitantes de la comunidad de Tavera o pretender que dicha comunidad, espere el plazo de 6 años para que, en el marco de las elecciones ordinarias, pueda ejercer el derecho de elegir sus autoridades municipales, cuando la misma Ley que crea el Distrito Municipal de Tavera, le ordena expresamente al Ayuntamiento del municipio de La Vega, al Ministerio de Interior y Policía, al Ministerio de Hacienda y a la Procuraduría General de la República, el adoptar “las medidas de carácter administrativo necesarias para la fiel ejecución de la presente ley” (artículo 12).

3.4 La Junta Central Electoral, conforme el artículo 96.4 de la Constitución, posee iniciativa legislativa en asuntos electorales. Por lo tanto, no se justifica que la Junta prive del derecho de elegir y ser elegible a la comunidad de Tavera, cuando perfectamente puede depositar en el Congreso Nacional, un anteproyecto de Ley de convocatoria a elecciones extraordinarias, de modo que se haga posible la celebración de elecciones extraordinarias en el Distrito Municipal de Tavera, para elegir las autoridades de dicho Distrito Municipal.

3.5 El artículo 22 de la Constitución de la República, en su numeral 1, dispone que es derecho de los ciudadanos y de las



ciudadanas, elegir y ser elegibles, para los cargos establecidos en la Carta Sustantiva. Asimismo, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumento jurídico internacional que forma parte del bloque de constitucionalidad en virtud del artículo 74.3 de la Constitución, establece que: “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. Se trata de uno de los derechos ciudadanos por el cual la humanidad más ha luchado. Es por ello que en la misión institucional de la Junta Central Electoral se reconoce que la administración y conducción de las elecciones de las autoridades gubernamentales, constituye “el sostén de la democracia”, correspondiéndole dicha atribución tan noble, a la Junta Central Electoral.

3.6 Por otro lado, el artículo 22.2 de nuestra Constitución consagra como derechos de los ciudadanos y ciudadanas el “decidir sobre los asuntos que se les propongan mediante referendo”, dicho mecanismo directo de participación local, está diseñado por el Estado Social y Democrático de

Derecho con el fin de “fortalecer el desarrollo de la democracia y la gestión local”, tal y como lo afirma el artículo 203

de la Constitución. En adición a esto, de conformidad con el artículo 233 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios del 17 de julio del 2007, sobre el Referéndum, le corresponde al ayuntamiento convocar a la comunidad “para que se pronuncie sobre una propuesta de normativa de aplicación municipal u otros temas de interés de los municipios y organizaciones del municipio”, cuyos resultados “deberán ser respetados y asumidos por el concejo de regidores y el resto del ayuntamiento”, subrayado nuestro. De los citados textos, se desprende que el ayuntamiento del municipio de la Vega pudo perfectamente convocar al Referéndum Municipal en Tavera y mediante el ejercicio de dicho mecanismo democrático de participación directa, tratar de resolver la cuestión.

3.7 Al parecer, ante la falta de Ley de convocatoria de las elecciones del Distrito y de intención alguna de convocar a Referéndum Municipal, los regidores de la Sala Capitular del Municipio de La Vega, en sesión ordinaria, procedieron a designar a las autoridades del Distrito Municipal de Tavera, bajo el entendido de que de acuerdo a la decimosegunda disposición transitoria de la Constitución, no había posibilidad de que la Junta Central Electoral organice una asamblea electoral extraordinaria, estando ellos facultados a llenar “las vacantes para dichos cargos” (artículo 81 de la Ley 176-07), tal y como en diversas ocasiones, “se ha procedido”.

3.8 La esencia del presente conflicto de competencia incoado ante este Tribunal, no reside en resolver sobre la entrega o no de fondos al designado Director del Distrito Municipal de Tavera, por parte del Ministerio de Hacienda, más bien, consiste en resolver sobre la competencia o no que poseía el concejo municipal para haber designado a Juan Belén Bautista y otros como dichas autoridades municipales, no habiendo sido elegidas

previamente las autoridades del Distrito Municipal, mediante el voto directo. Esto así, porque hasta la misma Tesorería Nacional solicitó en audiencia, una consulta a la Junta Central Electoral, para resolver de si tiene o no calidad la Junta o si es el Concejo para designar las autoridades del Distrito Municipal de Tavera (ver página 11 de la sentencia 167/2011 emitida por el TSA).

3.9 La figura de la vacancia pudo bien declararse inaplicable para la designación de las autoridades del Distrito Municipal de Tavera, toda vez que es posible alegar que para que la misma se justifique, debe haberse celebrado y elegido a las autoridades correspondientes mediante voto directo, quedando libres los cargos por muerte, renuncia o destitución de sus titulares. No obstante, esta decisión respecto de si las autoridades designadas del Distrito Municipal de Tavera son ilegítimas o no, trasciende la mera declaratoria de inadmisibilidad del conflicto de competencia y toca los aspectos esenciales del fondo de la controversia, por lo que consideramos, correspondía al Tribunal Constitucional resolver con la debida motivación.

3.10 Al declararse la inadmisibilidad del caso, bajo el argumento de la ilegitimidad del accionante como autoridad del Distrito Municipal de Tavera, en virtud de que las decisiones del Tribunal Constitucional, constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos, se cierra en definitiva la posibilidad al accionante para reclamar en justicia. El derecho de Juan Belén Bautista de acceso a una tutela judicial efectiva, se viola en el sentido, de que este último, no podrá interponer recurso alguno, pues ante un precedente del TC que declara la ilegitimidad de su designación, ningún juez podrá decidir con imparcialidad sobre el presente caso, mucho menos, recibir queja alguna de parte del señor Juan Belén Bautista sobre el caso planteado. Sobre el particular, cabe señalar, que si bien el accionante había

recurrido varias instancias sin obtener respuesta sobre el tema, del escrito de defensa del Ministerio de Hacienda, depositado el 14 de mayo de 2012, ante el Tribunal Constitucional, se desprende que existe pendiente de fallo “un recurso contencioso administrativo según el auto de notificación No. 132-2012 de fecha 19 de enero del 2012 emitido por el Tribunal Superior Administrativo”. No nos queda duda entonces, que el TSA se encuentra imposibilitado de resolver sobre dicho recurso, que no sea en la vía de lo establecido por el Tribunal Constitucional, sin que este o ningún otro tribunal haya conocido el fondo de la cuestión. En el caso de la especie, esto se asimila a una denegación de justicia.

3.11 Adicionalmente, el Ayuntamiento de La Vega ha estado desviando los recursos presupuestarios que le corresponden a Tavera, para ser utilizados, en su mayor parte, en sus propios proyectos, no mostrando interés alguno en la solución de la controversia.

En resumen, este voto disidente se fundamenta en que si bien el Director del Distrito Municipal de Tavera y demás funcionarios electos por varios regidores de la Sala Capitular del Municipio de La Vega, en sesión ordinaria ante notario público, podrían considerarse, eventualmente, autoridades de facto, pues tal y como señala la Constitución y Ley Electoral, dichos servidores son elegidos mediante voto directo en elecciones celebradas para ello y no mediante un proceso destinado para cubrir las vacantes que surjan, correspondía al Tribunal determinarlo en su sentencia de fondo, con el debido análisis de las circunstancias del presente caso, así como instar a la Junta Central Electoral, mediante sentencia exhortativa (artículo 47.III de la LOTCPC), a proceder a introducir la iniciativa legislativa correspondiente para la celebración de elecciones extraordinarias, de modo que,

el derecho de acceso a la justicia de los accionantes no se vea mermado, así como tampoco el derecho de elegir y ser elegido de los ciudadanos y ciudadanas de la comunidad de Tavera, y el de recibir los servicios públicos propios de toda comunidad. Se crea así un precedente que privará durante cuatro años más a los municipios de Tavera de la estructura institucional que le reconoce la Constitución de la República y la ley de su creación. Peor aún, esos ciudadanos y ciudadanas reciben un gran perjuicio por la inacción de la Junta Central Electoral.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0062/12

---

**Referencia:** Expediente No. TC-012002-0016, relativo a la Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por el señor Rafael Flores Estrella, en contra de la ejecución parcial por parte del Poder Ejecutivo de las disposiciones de la Ley 112-00 sobre Hidrocarburos.

### FUNDAMENTACIÓN DE VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICDO. RAFAEL FLORES ESTRELLA, EN CONTRA DE LA EJECUCIÓN PARCIAL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY NO. 112-00, SOBRE HIDROCARBUROS

En virtud de lo establecido en la parte in fine del artículo 186 de la Constitución, 37 de la Ley No. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en atención a la posición que sostenida durante las deliberaciones sobre la sentencia adoptada, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Luego de revisar la acción de inconstitucionalidad depositada y expresada más arriba y de la decisión de declararlo inadmisibile, tomada por la mayoría de los miembros que conforman el pleno de este Honorable Tribunal, es nuestro criterio hacer de su notorio conocimiento, nuestro DISIDENTE Y RAZONADO VOTO, frente a la referida decisión, atendiendo los aspectos, en cuanto al derecho, que se señalan a continuación:

## Descripción de los hechos

El 15 de noviembre de 2002, el licenciado Rafael Flores Estrella introdujo una acción de inconstitucionalidad directa en contra de la ejecución parcial por parte del Poder Ejecutivo de las disposiciones de la Ley No. 112-00, sobre Hidrocarburos del 27 de diciembre del año 2000, argumentando que este tipo de subsidio focalizado a través de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio violentó el mandato de la Ley No. 112-00 que dispuso el establecimiento de un subsidio directo, el cual a su vez degeneró en un pernicioso mecanismo de corrupción, mediante el cual se le estafaron al Estado y a los hogares pobres dominicanos sumas que superan los quinientos millones de pesos (RD\$500,000.00), en violación a los artículos 8.5, 37.1, 46, 47 y 55.2 de la Constitución de la República, proclamada el 14 de agosto de 1994.

El contenido de la Ley No. 112-00, sobre Hidrocarburos, en lo relativo a la ejecución parcial por parte de la Secretaria de Estado de Industria y Comercio crea un subsidio focalizado mediante la expedición de cupones aplicado a la venta de gas licuado de petróleo o gas propano (GLP/GP), mediante sucesivas resoluciones del hoy Ministerio de Industria y Comercio.

## Hechos y argumentos de la parte accionante

El accionante, Lic. Rafael Flores Estrella, fundamenta su recurso de inconstitucionalidad en los motivos siguientes:

- a) *“Que a partir de la promulgación de la Ley 112-00, el Gobierno Central dispuso, a través de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio, la implementación de un subsidio focalizado mediante la expedición de cupones. Este tipo de subsidio violenta el mandato de la Ley No. 112-00 que dispuso el establecimiento de un subsidio directo, y a la vez*

*degeneró en un pernicioso mecanismo de corrupción mediante el cual estafaron al Estado y a los hogares pobres dominicanos, sumas que superan los quinientos millones de pesos (RD\$500,000,000.00), sin que hasta el momento ninguna autoridad competente haya mostrado interés por determinar el destino de estos recursos, ni mucho menos en aplicar las sanciones condignas al caso.”*

*b) “Que utilizando como pretexto el proceso pernicioso de corrupción que se desencadenó a propósito del subsidio focalizado y los cupones, no obstante haberle sido oportunamente advertido y de constituir una falta propia por haber inobservado el texto y los mandatos de la Ley 112-00, el Gobierno Central dispone de manera unilateral, ilegal, ilegítima e inconstitucional la supresión total y absoluta del subsidio a la venta de gas licuado de petróleo o gas propano (GLP/GP)”*

*c) “Al suprimirse por vía administrativa el subsidio focalizado, el gas licuado de petróleo o gas propano (GLP/GP) pasó a venderse al precio de dieciocho pesos (RD\$18.00) por galón, en perjuicio de la pequeña y mediana empresa, así como también de las familias humildes de nuestros campos y ciudades.”*

*d) “A partir de la eliminación del subsidio focalizado, en el país se ha incrementado notablemente el uso de leña y carbón vegetal como combustible sustituto al gas licuado de petróleo o gas propano (GLP/GP), con la finalidad de cocer alimentos, y otros propósitos domésticos y de subsistencia económica primaria, todo ello en detrimento de nuestros disminuidos recursos forestales y del equilibrio ecológico de la Nación.”*

*e) “Con la creación del impuesto encubierto, el Gobierno central se apropia indebida, irregular, ilegal e inconstitucionalmente de la suma de 1,440.4 millones de pesos, por cuanto el Estado no subsidia lo que la ley ordena cobrar subrepticamente valores que no debería y asigna precios muy por encima de los montos establecidos mediante ley.”*



**De la determinación de los patrones constitucionales, las siguientes citas son artículos de nuestra Constitución.**

**“Artículo 8 de la Constitución de 1994, sobre los derechos individuales y sociales:** “Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas: (...)5.- A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: no puede ordenar más que lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica.”

**Artículo No. 37.1, sobre las atribuciones del Congreso.** “Establecer los impuestos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.”

**“Artículo 46.** Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.”

**“Artículo 47.** La ley solo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté sub-judice o cumpliendo condena. En ningún caso la ley ni poder público alguno podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.”

**“Artículo 55.** El Presidente de la República es el jefe de la administración pública y el jefe supremo de todas las fuerzas armadas de la República y de los cuerpos policiales. Corresponde al Presidente de la República: 2) Promulgar y hacer publicar las leyes y resoluciones del Congreso Nacional y cuidar de su fiel

*ejecución. Expedir reglamentos, decretos e instrucciones cuando fuere necesario.”*

## **5. Legitimidad y admisibilidad de la solicitud de inconstitucionalidad planteada**

A) La primera razón por la cual el presente recurso de inconstitucionalidad debe ser declarado admisible en virtud de que cumple con los requisitos establecidos en el artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que el mismo contiene especial trascendencia y relevancia constitucional a nuestro entender, pues trata de proteger derechos fundamentales como es el caso de crear un impuesto por resolución en contra de la Ley y la Constitución, por lo que citamos dicho artículo:

*“Artículo 100.- Requisitos de Admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales”*

B) Entendemos al igual que los demás miembros de éste Tribunal Constitucional que el impugnante, tiene calidad para accionar en inconstitucionalidad, cuando señala en el cuerpo de esta sentencia que: *“Al tratarse de un asunto pendiente de fallo dese el año dos mil dos (2002), la procedencia o admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad estaba sujeta a las condiciones exigidas por la Constitución de 1994, que admitía las acciones incoadas por parte interesada, y no podría éste órgano alterar situaciones jurídicas establecidas conforme a una legislación anterior, sobre todo cuando la calidad es una cuestión de naturaleza procesal-constitucional, por lo que se constituye en una excepción al*

*principio de aplicación inmediata de la ley procesal en el tiempo, razón por la cual el accionante, Rafael Flores Estrella, se encontraba revestido de la debida calidad al momento de interponerse la acción en inconstitucionalidad, por vía principal, en el caso que nos ocupa al ser una “parte interesada.”*

C) El artículo 37 numeral 1 de la Constitución votada el 14 de agosto de 1994, establecía que sólo el Congreso Nacional tiene la atribución para establecer los impuestos o contribuciones generales y determinar el monto de su recaudación e inversión.

D) El artículo 46 de la otrora Constitución de 1994, establece que: “*son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a esta Constitución*”

Ciertamente, el accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional garantice la supremacía de la Constitución y la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales afectado en la especie, dando cumplimiento a los artículos 184 y 185.1 de la Constitución y para poder entender lo anterior debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante que es, el cual alega la inconstitucionalidad de una norma legal, teniendo interés legítimo y jurídicamente protegido, y para poder entender lo anterior debemos establecer el significado de la legitimación activa o calidad de un accionante que es: “la facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en los artículos antes mencionados, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido. En consecuencia somos de opinión, que, ciertamente, el accionante, licenciado Rafael Flores Estrella, tiene legitimidad para accionar en inconstitucionalidad, y reiteramos el desacuerdo de la solución adoptada por la mayoría de los magistrados que conforman este Tribunal, ya que dicha acción puede,

perfectamente, ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, y ACOGERLO, en cuanto al fondo.

Entendemos que debe ser acogida la presente acción, ya que este impuesto resulta ilegal, por contradecir el artículo 37.1 de la Constitución de 1994, aun cuando va dirigido a un sector de la población, afecta toda la sociedad que consume una materia prima de primer orden, pues solo algunos campos lejanos del país no consumen gas propano y de ahí la procedencia de este recurso o acción directa de inconstitucionalidad

Esta solución que planteamos, la fundamentamos en que la acción que fue interpuesta por el licenciado Rafael Flores Estrella, tiene un interés legítimo protegido, al cimentarse en los aspectos constitucionales encontrados en el artículo 8, 37 y 55 de la Carta Magna de 1994. Si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia fue apoderada de la presente acción, el 15 de noviembre del año 2002, según consta en el expediente, la misma no fue decidida, por lo que corresponde a éste Tribunal Constitucional decidir al respecto en virtud del artículo 185.1, eso no impide que si es su voluntad, y por demás el derecho a ejercer una acción directa por la vulneración de un derecho fundamental y la inconstitucionalidad de una norma legal, lo que le es lesivo, generando con ello un aspecto de trascendencia que no puede pasar por desapercibido por este Tribunal Constitucional, ya que, nos encontramos frente al alegado hecho de un cobro selectivo que contraviene el espíritu de la Constitución vigente en esa época enfrentado a las actuaciones del Poder Legislativo, como uno de los poderes del Estado.

En ese sentido, si nos situamos en el hecho de que la acción directa en inconstitucionalidad es el control constitucional que los jueces de este Tribunal deben tener, lo que constituye un aspecto real al cual me sumaría, y, por tanto, declarar inadmisibile

la acción no es atinado. Pero no desvalorar el hecho que esa acción está concretizada en medios que envuelven los principios de legalidad y de constitucionalidad, los cuales nos impone que la acción sea revisada en el fondo y no declarar su inadmisibilidad en la forma, como el Tribunal Constitucional ha concluido.

Examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, debió tener en cuenta los siguientes aspectos:

- **La accesibilidad:** Que procura acercar al ciudadano lo más posible a la justicia, sin obstáculos y libres de formalismos.
- **Celeridad:** Los procesos constitucionales y en especial la tutela de los derechos fundamentales deben resolverse sin demoras innecesarias.
- **Efectividad:** Para hacer efectiva la tutela de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional puede utilizar los medios más idóneos y adecuados en cada caso, concediendo una tutela judicial diferenciada cuando el caso lo amerite.
- **Favorabilidad:** La justicia constitucional interpreta en favor de la efectividad de la tutela de los derechos fundamentales y ninguna disposición legal puede suprimir o limitar la garantía de un derecho fundamental.
- **Oficiosidad:** El Juez Constitucional, como garante de la tutela judicial efectiva, puede adoptar de oficio las medidas que estime pertinentes para garantizar la supremacía constitucional.

Es preciso señalar que este voto se origina, porque entiendo que la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el Artículo 185.1 de la Constitución, y el 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y luego de ser examinada esta legitimación, consideramos que lo siguiente

sería analizar el fondo de lo planteado en el expediente para ser fallado, ya que soy de opinión que el mismo tiempo que usamos para declarar la inadmisibilidad de un asunto planteado, es el mismo que empleamos para estudiar el fondo y pronunciarnos en ese sentido luego de verificar la relevancia y trascendencia constitucional de lo planteado.

Por lo tanto, reitero mi posición planteada de estar en desacuerdo con la presente decisión de declarar inadmisibile dicho recurso de inconstitucionalidad, ya que, como explicamos en el presente voto, justificamos nuestra opinión en los fundamentos legales precedentemente citados, y por lo que soy partidario que la presente acción debió ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, y ACOGIDA, en cuanto al fondo, y en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del cobro de un subsidio focalizado en la expedición de cupones aplicado a la venta de gas licuado de petróleo o gas propano (GLP/GP), por parte del Ministerio de Industria y Comercio, relativo a la ejecución parcial, por parte del Poder Ejecutivo, de las disposiciones contenidas en la Ley No. 112-00, sobre Hidrocarburos del 27 de diciembre de 2000.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0068/12

---

**Referencia:** Expediente No. TC-012012-0020, relativo a la Acción Directa de Inconstitucionalidad y a la Solicitud de Suspensión de Ejecución de Sentencia interpuesta por el señor Manuel de Jesús Cordero, en fecha ocho (08) de marzo de dos mil once (2011), contra la Sentencia No. 307, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia en fecha diez (10) de agosto de dos mil once (2011)

**FUNDAMENTACIÓN DEL VOTO SALVADO DEL  
MAGISTRADO RAFAEL RAMÓN DÍAZ FILPO RELATIVO  
A LA ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD  
Y SOLICITUD DE SUSPENSIÓN DE EJECUCIÓN  
DE LA SENTENCIA NO. 307, DICTADA EN FECHA  
DIEZ (10) DE AGOSTO DE DOS MIL ONCE  
(2011), POR LA TERCERA SALA DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA, INTERPUESTA POR EL  
INGENIERO MANUEL DE JESÚS CORDERO**

En virtud de lo establecido en la parte in fine del artículo 186 de la Constitución, 30 de la Ley No. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en atención a la posición que sostenida durante las deliberaciones sobre la sentencia adoptada, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Es preciso señalar que este voto se origina, porque entiendo que la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el Artículo 185.1 de la Constitución, y el 37 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en atención a la posición sostenida durante las deliberaciones



sobre la sentencia adoptada, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Luego de revisar la acción directa de inconstitucionalidad y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia depositada y expresada más arriba y de la decisión de declararlo inadmisibles, tomada por la mayoría de los miembros que conforman el pleno de este Honorable Tribunal, es nuestro criterio hacer de su notorio conocimiento, nuestro SALVADO Y RAZONADO VOTO, frente a la referida decisión, atendiendo los aspectos, en cuanto al derecho, que se señalan a continuación:

### **Pretensiones del accionante**

El ocho (8) de marzo de 2011, el ingeniero Manuel De Jesús Cordero introdujo una acción de inconstitucionalidad directa y suspensión de ejecución de la Sentencia No. 307, dictada en fecha diez (10) de agosto de 2011 por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, argumentando que esta violaba las disposiciones del artículo 51 de la Carta Sustantiva del Estado, relativo al derecho de propiedad.

### **Hechos, argumentos y alegatos de la parte accionante en torno a la inconstitucionalidad**

El accionante, Ing. Manuel de Jesús Cordero, fundamenta la admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad, en los motivos siguientes:

*a) “Que en fecha 25 de junio del año 2010 adquirió la cantidad de 107 tareas dentro de la parcela 37-B del D.C. 4, con matrícula No. 1300009177, con un área equivalente a 7,358.82 metros cuadrados.”*

*b) “Que su padre fue posesionado por la entonces Secretaría de Agricultura (actual Ministerio de Agricultura) por no existir el*

*I.A.D. dentro de la parcela B No. 37 del D.C.4 de Dajabón, la cual fue objeto de una subdivisión, resultando la parcela 37-A y 37-B del D.C. 4, descubriéndose con el tiempo que a su padre le había sido reconocido sus derechos dentro de la parcela 37-A, pero la posesionaron dentro de la 37-B del D.C.4.”*

*c) “Que a pesar de haberse presentado el original de la Constancia Anotada No. 1300009177, de la parcela 37-B del D.C.4 de Dajabón a su nombre, el Abogado del estado del Departamento Norte ha expresado que lo dispuesto en el Artículo 45 y sus párrafos de la Ley 108-05 de Registro Inmobiliario no se le impone, y que éste además inobservó la ejecución de las actuaciones establecidas en el Artículo 48 de la referida Ley.”*

*d) “Que la inobservancia de esas disposiciones violenta el principio que establece el Artículo 51 de la Constitución Dominicana en el sentido de que el Estado debe reconocerle y garantizarle el derecho de propiedad.”*

### **De la determinación de los patrones constitucionales, las siguientes citas son artículos de nuestra Constitución:**

*a) “Artículo 36 de la Ley 137-11: 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.”*

*b) “Artículo 37 de la Ley No. 137-11: Calidad para accionar. La acción directa e inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la Republica, de una tercera parte de los miembros del Senado a de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.”*

*c) “Artículo 185.1 de la Constitución.-Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única*

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

***d) “Artículo 277 de la Constitución- Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.*** *Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.”*

### **Legitimidad y admisibilidad de la solicitud de inconstitucionalidad planteada**

La primera razón por la cual la presente acción de inconstitucionalidad debe ser declarada admisible es que la misma cumple con los requerimientos de admisibilidad descrito en el artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que la misma contiene especial trascendencia y relevancia constitucional, a nuestro entender, porque envuelve el derecho de propiedad, tutelado en la Constitución. El artículo 100 establece lo siguiente:

*a) “La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.”*

*b) Entendemos que el accionante tiene calidad para accionar directamente en inconstitucionalidad por ser parte interesada,*

*y porque está envuelto un derecho fundamental, como los es el derecho de propiedad.*

*c) Observando lo que nos dice el artículo 51 de la Constitución, en relación al derecho de propiedad, hemos analizado y encontrado factible que los medios invocados por el recurrente establecen los requisitos que fundamentan la admisibilidad de esta acción, principalmente por la trascendencia constitucional, y observa a la vez, hasta dónde es el alcance de la interpretación de las admisibilidades de las acciones de inconstitucionalidad. Por tanto conviene que sea admitido el recurso, en cuanto a la forma, por reunir los requisitos que hemos expresados más arriba.*

Ciertamente, entendemos que la accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección del derecho fundamental a la propiedad, el cual alega le ha sido vulnerado, teniendo interés legítimo y jurídicamente protegido, dando cumplimiento a los artículos 184 y 185.1 de la Constitución; y para poder entender lo anterior debemos establecer el significado de la legitimación activa o calidad de un accionante que es: “la facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en los mismos artículos antes mencionados, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido. En consecuencia somos de opinión, que, ciertamente, el accionante, ingeniero Manuel De Jesús Cordero, tiene legitimidad para accionar en inconstitucionalidad, y reiteramos el desacuerdo de la solución adoptada por la mayoría de los magistrados que conforman este Tribunal, ya que dicha acción puede, perfectamente, ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, y RECHAZADO, en cuanto al fondo.

Esta solución que planteamos, la fundamentamos en que el señor Manuel De Jesús Cordero, tiene un interés legítimo protegido, al cimentarse en el aspecto constitucional encontrado en el artículo 51 de nuestra Carta Magna. Si bien la vía ordinaria judicial conoció un recurso de casación, el cual fue decidido, eso no impide que si es su voluntad, y por demás el derecho a ejercer una acción directa por la vulneración de un derecho fundamental, lo que le es lesivo, generando con ello un aspecto de trascendencia que no puede pasar por desapercibido por este Tribunal Constitucional, ya que, nos encontramos frente al derecho de la propiedad enfrentado al criterio del control de constitucionalidad de las actuaciones del Poder Judicial, como uno de los poderes del Estado.

En ese sentido, si nos situamos en el hecho de que la revisión de la acción es frente al control constitucional que los jueces de este Tribunal deben tener, constituye un aspecto real al cual me sumaría, y, por tanto, rechazar la acción no es atinado. Pero no desvalorar el hecho que esa acción está concretizada en medios que envuelven los principios de legalidad y de la tutela judicial efectiva, los cuales nos impone que la acción sea revisada en el fondo y no declarar su inadmisibilidad en la forma, como el Tribunal Constitucional ha concluido.

Examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, debió tener en cuenta los siguientes aspectos:

- **La accesibilidad:** Que procura acercar al ciudadano lo más posible a la justicia, sin obstáculos y libres de formalismos.
- **Celeridad:** Los procesos constitucionales y en especial la tutela de los derechos fundamentales deben resolverse sin demoras innecesarias.

- **Efectividad:** Para hacer efectiva la tutela de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional puede utilizar los medios más idóneos y adecuados en cada caso, concediendo una tutela judicial diferenciada cuando el caso lo amerite.

- **Favorabilidad:** La justicia constitucional interpreta en favor de la efectividad de la tutela de los derechos fundamentales y ninguna disposición legal puede suprimir o limitar la garantía de un derecho fundamental.

- **Informalidad:** El Tribunal Constitucional puede prescindir de formalismos y rigores innecesarios que afecten la tutela judicial efectiva.

- **Inexcusabilidad:** Una vez que se ha requerido en forma legal y en materia de su competencia, la intervención del Tribunal Constitucional, no podrá éste excusarse de ejercer su autoridad, ni aun a falta de ley que resuelva el conflicto jurídico o asunto sometido a su decisión.

- **Oficiosidad:** El Juez Constitucional, como garante de la tutela judicial efectiva, puede adoptar de oficio las medidas que estime pertinentes para garantizar la supremacía constitucional.

Es preciso señalar que este voto salvado se origina, porque entiendo que la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el Artículo 185.1 de la Constitución, y el 37 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional, y luego de ser examinada esta legitimación, consideramos que lo siguiente sería analizar el fondo de lo planteado en el expediente para ser fallado, ya que soy de opinión que el mismo tiempo que usamos para declarar como decisión la inadmisibilidad de un asunto planteado, es el mismo que empleamos para estudiar el fondo y pronunciarnos en ese sentido luego de verificar la relevancia y trascendencia constitucional de lo planteado.

Por lo tanto, reitero mi posición planteada de estar en desacuerdo con la presente decisión de declarar inadmisibile dicho recurso de inconstitucionalidad, ya que, como explicamos en el presente voto, justificamos nuestra opinión en los fundamentos legales precedentemente citados, y por lo que soy partidario que la presente acción debió ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, y RECHAZADA, en cuanto al fondo, ya que la inadmisión, a nuestro entender es injustificada.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0079/12

---

**Referencia:** Expediente No. TC-012012-0015, relativo a la Acción Directa en Inconstitucionalidad interpuesta por la razón social Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales, Inc. (COOPNASEJU), contra el Tribunal Superior Administrativo, por alegada negación de justicia en materia de amparo.

### FUNDAMENTACIÓN DE VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FÍLPO, RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR LA COOPERATIVA NACIONAL DE SERVICIOS MÚLTIPLES DE SERVIDORES JUDICIALES (COOPNASEJU), CONTRA EL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

En virtud de lo establecido en la parte in fine del artículo 185 numeral 1 de nuestra Constitución, 30 y 37 de la Ley No. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en atención a la posición sostenida durante las deliberaciones sobre la sentencia adoptada, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Luego de revisar la acción de inconstitucionalidad depositada y expresada más arriba y de la decisión adoptada por la mayoría de los jueces que componen este Tribunal Constitucional de declararlo inadmisibile, es nuestro criterio hacer de conocimiento, nuestro voto disidente y razonado frente a la referida decisión, atendiendo los aspectos en cuanto a los argumentos escritos y al derecho en sí, que se señalan a continuación:



### **1.- Descripción de los hechos**

a) Resulta que en fecha dos (2) de septiembre de dos mil diez (2010) fue interpuesta una acción de amparo por la Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU) contra la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), fundamentándose en el artículo 72 de la Constitución.

b) La parte recurrente permaneció a la espera de la emisión de la sentencia debido a que dicha acción fue completamente instruida el 12 de noviembre de 2010, lo que dio motivo para interponer el 2 de abril del 2012, la presente acción directa de inconstitucionalidad, ya que la omisión de estatuir por parte del Tribunal Superior Administrativo viola el artículo 72 de la Constitución y el artículo 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

### **2.- Argumentos del Procurador General de la República**

Mediante dictamen emitido en fecha 27 de abril de 2012 por el Procurador General de la República, solicita que la presente acción directa de inconstitucionalidad sea declarada inadmisibles, alegando que la misma carece de fundamento y debe ser desestimada sin necesidad de ninguna otra consideración adicional.

### **3.- Hechos y argumentos de la parte accionante**

La accionante razón social Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU) pretende la inconstitucionalidad por omisión de estatuir del Tribunal Superior Administrativo, argumentando los siguientes motivos:

La accionante fundamenta su acción de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes:

a) Resulta que en fecha dos (2) de septiembre de dos mil diez (2010) fue interpuesta una acción de amparo por la Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU) contra la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), fundamentándose en el artículo 72 de la Constitución.

b) La parte recurrente permaneció a la espera de la emisión de la sentencia debido a que dicha acción fue completamente instruida el 12 de noviembre de 2010, lo que dio motivo para interponer el 2 de abril del 2012, la presente acción directa de inconstitucionalidad.

c) Con posterioridad, y al haber recibido del Tribunal Constitucional el auto mediante el cual fijaba audiencia para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, la recurrente recibió el Auto No. 1342-2012 del 6 de junio de 2012, dictado por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual afirma que cometió un error en la forma en que había conocido la acción de amparo y la vuelve a fijar para el día 13 de junio de 2012.

d) Con esta omisión de estatuir el Tribunal Superior Administrativo ha violado el artículo 72 de la Constitución Política y el artículo 25 numeral 1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

e) Al ser el Tribunal Superior Administrativo el órgano jurisdiccional de primera instancia competente para conocer de la acción de amparo de que se trata está obligado a la emisión de la sentencia solicitada con base a los argumentos, defensas y réplicas obtenidas hasta el 12 de noviembre de 2010.

f) Dicha Sala se está erigiendo en defensor de la contraparte, o sea, de la Dirección General de Impuestos Internos, cuando decide de manera oficiosa fijar nueva vez el conocimiento de la acción sin que se lo haya pedido ninguna de las partes intervinientes, con lo cual está, además, conculcando derechos fundamentales.

#### **4.- Deliberaciones**

En atención a lo dispuestos en los artículos 26 y 27 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el pleno de este tribunal se reunió en fecha ocho (8) de noviembre de dos mil doce (2012), para deliberar y conocer sobre la acción de inconstitucionalidad por omisión interpuesta por la Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU), contra el Tribunal Superior Administrativo.

#### **5.- De la determinación de los patrones constitucionales, las siguientes citas son artículos de nuestra Constitución**

*“Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.”*

*“Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos*

*los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.”*

**“Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso.** *Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: 1. El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita; 2. El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley; 3. El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable; 4. El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa; 5. Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa; 6. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo; 7. Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio; 8. Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley; 9. Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia; 10. Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”*

**“Artículo 72.- Acción de amparo.** *Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De*

*conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.”*

**“Artículo 185.- Atribuciones.** *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1. Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2. El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3. Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4. Cualquier otra materia que disponga la ley.”*

**“Artículo 149.- Poder Judicial.** *La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes.”*

## **6.- Legitimidad y admisibilidad de la solicitud de inconstitucionalidad planteada**

La razón por la cual quien suscribe considera que el presente recurso de inconstitucionalidad debe ser declarado admisible en cuanto a la forma, es que el mismo cumple con los requerimientos de admisibilidad descritos en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, ya que el recurrente tiene interés legítimo y jurídicamente protegido y el mismo contiene especial trascendencia y relevancia constitucional a nuestro entender, por lo que hacemos referencia a dicho artículo de referida Ley No. 137-11:

*a) “Artículo 37.- 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”*

*b) Entendemos que el impugnante tiene calidad para accionar en revisión por ser parte interesada, y porque está envuelto un derecho fundamental como lo es la tutela judicial efectiva artículo 69 de la Constitución Dominicana.*

*c) Observando lo que nos dice el artículo 69 de nuestra Constitución, en relación a la tutela judicial efectiva, hemos analizado y encontrado factible que los medios invocados por el recurrente establecen los requisitos que fundamentan la acción directa de inconstitucionalidad, principalmente por la trascendencia constitucional que presenta, y observando a la vez, hasta dónde es el alcance de la interpretación de las inadmisibilidades de los recursos de inconstitucionalidad. Por tanto conviene que sea admitida la acción, en cuanto a la forma, por reunir los requisitos que hemos expresado anteriormente.*

Ciertamente, entendemos que los accionantes pretende y exige que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales vulnerados citados, teniendo interés legítimo y jurídicamente protegido, dando cumplimiento a los artículos 184 y 185.1 de la Constitución; y para poder entender lo anterior debemos establecer el significado de la legitimación activa o calidad de un accionante que es: “la facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad”, referido en los mismos artículos antes mencionados, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido. En consecuencia somos de opinión, que, ciertamente, el accionante Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU), tienen

legitimidad para accionar en inconstitucionalidad, y reiteramos el desacuerdo de la solución adoptada por la mayoría de los magistrados que conforman este Tribunal, ya que dicha acción puede perfectamente, ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, y ACOGIDA en cuanto al fondo.

Esta solución que planteamos, la fundamentamos en que la accionante Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU), tiene un interés legítimo protegido, al cimentarse en el aspecto constitucional encontrado en los artículos 6, 68 y 69 y 72 de nuestra Carta Magna. Si bien la vía ordinaria judicial se encuentra apoderada sobre el aspecto de solución de un conflicto, eso no impide que si es su voluntad, y por demás el derecho a ejercer una acción directa por la vulneración de un derecho fundamental, lo que le es lesivo, generando con ello un aspecto de trascendencia que no puede pasar desapercibido por este Tribunal Constitucional, ya que, nos encontramos frente al derecho de la tutela judicial efectiva y la garantía de los derechos fundamentales enfrentados al criterio del control de constitucionalidad de las actuaciones del Poder Judicial, como uno de los poderes del Estado.

En ese sentido, si nos situamos en el hecho de que la revisión de la acción es frente al control constitucional que los jueces de este Tribunal deben tener, constituye un aspecto real al cual me sumaría, y, por tanto, declarar inadmisibile la acción no es atinado. Pero no desvalorar el hecho que esa acción está concretizada en medios que envuelven los principios de legalidad y de la tutela judicial efectiva y debido proceso, los cuales nos impone que la acción sea acogida en el fondo y no declarar su inadmisibilidad, como el Tribunal Constitucional ha concluido, ya que el artículo 84 de la Ley No. 137-11, establece que: *“una vez el asunto quede en estado de fallo, el juez deberá rendir su decisión el mismo día de*

*la audiencia en dispositivo y dispone de un plazo de hasta cinco días para motivarla”.*

Examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, debió tener en cuenta los siguientes aspectos:

- **Accesibilidad:** Que procura acercar al ciudadano lo más posible a la justicia, sin obstáculos y libres de formalismos.
- **Celeridad:** Los procesos constitucionales y en especial la tutela de los derechos fundamentales deben resolverse sin demoras innecesarias.
- **Efectividad:** Para hacer efectiva la tutela de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional puede utilizar los medios más idóneos y adecuados en cada caso, concediendo una tutela judicial diferenciada cuando el caso lo amerite.
- **Favorabilidad:** La justicia constitucional interpreta en favor de la efectividad de la tutela de los derechos fundamentales y ninguna disposición legal puede suprimir o limitar la garantía de un derecho fundamental.

Es preciso señalar que este voto disidente se origina, porque entiendo que la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el Artículo 185.1 de la Constitución, y el 37 de la Ley No. 13711, Orgánica del Tribunal Constitucional, y luego de ser examinada esta legitimación, consideramos que lo siguiente sería analizar el fondo de lo planteado en el expediente para ser fallado, ya que soy de opinión que el mismo tiempo que usamos para declarar como decisión la inadmisibilidad de un asunto planteado, es el mismo que empleamos para estudiar el fondo y pronunciarnos en ese sentido luego de verificar la relevancia y trascendencia constitucional de lo planteado.



Por lo tanto, reitero mi posición planteada de estar en desacuerdo con la presente decisión de declarar inadmisibile dicho recurso de inconstitucionalidad, respetando siempre la decisión tomada por la mayoría de los miembros de este Honorable Tribunal, ya que, como explicamos en el presente voto, justificamos nuestra opinión en los fundamentos legales precedentemente citados, y por lo que soy partidario que la presente acción debió ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, ya que la inadmisión es injustificada, y ACOGIDA en cuanto al fondo, ordenando al tribunal Superior Administrativo fallar en un plazo no mayor de cinco días a partir de la recepción de la presente sentencia, en virtud de lo que establece el citado artículo 84 de la Ley No. 137-11.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0087/12

---

**Referencia:** Expediente No. TC-012010-0015, relativo a la Acción Directa en Inconstitucionalidad interpuesta por la señora Emma Rodríguez y la razón social Repuestos Dionis, C. por A., contra la Sentencia No. 00648-2010, de fecha catorce (14) de octubre de dos mil diez (2010), dictada por la Segunda Sala Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana, a los quince (15) días del mes de diciembre del año dos mil doce (2012).

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL  
DÍAZ FILPO RELATIVO A LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR LA  
SEÑORA EMMA RODRÍGUEZ Y REPUESTOS DIONIS  
C. POR A. CONTRA LA SENTENCIA NO. 006482010,  
DE FECHA CATORCE (14) DE OCTUBRE DE DOS  
MIL DIEZ (2010), DICTADA POR LA SEGUNDA SALA  
DE LA CÁMARA CIVIL Y COMERCIAL DE LA CORTE  
DE APELACIÓN DEL DISTRITO NACIONAL.**

En virtud de lo establecido en la parte in fine del artículo 185 numeral 1 de la Constitución, 37 de la Ley No. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en atención a la posición que sostenida durante las deliberaciones sobre la sentencia adoptada, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Luego de revisar la acción de inconstitucionalidad depositada y expresada más arriba y de la decisión de declararlo inadmisibles, tomada por la mayoría de los miembros que conforman el

pleno de este Honorable Tribunal, es nuestro criterio hacer de su notorio conocimiento, nuestro DISIDENTE Y RAZONADO VOTO frente a la referida decisión, atendiendo los aspectos, en cuanto a los argumentos y al derecho, que se señalan a continuación:

### **Descripción de los hechos**

El 26 de noviembre de 2010, la señora Emma Rodríguez y la razón social Repuestos Dionis, C. por A., interpusieron una acción contra la Sentencia No. 00648-2010, de fecha 14 de octubre de 2010, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, alegando que dicho tribunal no tomó en cuenta los motivos analizados, ponderados y enumerados que sustentaban la inadmisibilidad del acto de notificación de sentencia, marcado con el número 637-08, instrumentado en fecha diez (10) noviembre de año dos mil nueve (2009) por el Ministerial Ariel A. Paulino, Alguacil de Estrado de la Cuarta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, violentando según los accionantes, las leyes de procedimiento civil, el debido proceso y la Constitución de la República

### **Hechos y argumentos de la parte accionante**

El accionante, señora Emma Rodríguez y Repuestos Dionis, C. por A. pretende la nulidad de la Sentencia No. 00648-2010, de fecha 14 de octubre de 2010, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, argumentando los siguientes motivos:

- a) *“En fecha 14 de octubre del 2010, la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, dictó su sentencia No. 0648-2010, la cual en uno*

*de sus considerando reza: “que procede declarar bueno y válido en cuanto a la forma el presente recurso, luego de haber sido observados los actos correspondientes, por haber sido interpuesto en tiempo hábil.”*

b) *“Con esta sentencia, el referido tribunal ha validado un acto que la misma ley declara nulo, a la vez que revoca en todas sus partes la Sentencia No. 324-2009 dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, la cual rechaza en cuanto al fondo la demanda en daños y perjuicios incoada por el señor Julio Manuel peralta Rodríguez en contra de la accionante.”*

c) *“La sentencia dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, no contiene los fundamentos que la justifican, ya que carece de motivación que explique por qué no tomó en cuenta los motivos analizados, ponderados y enumerados que sustentaban la inadmisibilidad del acto de notificación de sentencia No. 637-08, violando con ello las leyes de procedimiento civil, el debido proceso y, sobre todo, la Constitución de la República, todo en perjuicio de la parte recurrida.”*

## **Deliberaciones**

En atención a lo dispuestos en los artículos 26 y 27 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el Pleno de éste Tribunal se reunió en fecha dos (2) de noviembre de dos mil doce (2012), para deliberar y conocer sobre el recurso de inconstitucionalidad directa interpuesto por la señora Emma Rodríguez y la razón social Repuestos Dionis, C. por A., contra la Sentencia No. 00648-2010, de fecha 14 de octubre del 2010, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.

## De la determinación de los patrones constitucionales, las siguientes citas son artículos de nuestra Constitución

*“Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.”*

*“Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.”*

*“Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: 1. El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita; 2. El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley; 3. El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable; 4. El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa; 5. Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa; 6. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo; 7. Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio; 8. Es nula toda prueba obtenida*

*en violación a la ley; 9. Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia; 10. Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”*

**“Artículo 185.- Atribuciones.** *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1. Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2. El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3. Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4. Cualquier otra materia que disponga la ley.”*

## **Legitimidad y admisibilidad de la solicitud de inconstitucionalidad planteada**

La razón por la cual el presente recurso de inconstitucionalidad debe ser declarado admisible en cuanto a la forma, es que el mismo cumple con los requerimientos de admisibilidad descrito en el Artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que el mismo contiene especial trascendencia y relevancia constitucional, a nuestro entender, porque envuelve situaciones entre personas, físicas y jurídicas, y el Estado, por lo que citamos dichos artículos de referida Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales:

a) **Artículo 53, numeral 3, literal b,** **“Revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.** *El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de*

*proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos: ... 3) Cuando se haya producido una violación a un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos: ... b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada...”*

*b) “Artículo 100.- Requisitos de Admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales”*

*c) Entendemos que el impugnante tiene calidad para accionar en revisión por ser parte interesada, y porque está envuelto un derecho fundamental como lo es la tutela judicial efectiva.*

*d) Observando lo que nos dice el artículo 69 de nuestra Constitución, en relación a la tutela judicial efectiva, hemos analizado y encontrado factible que los medios invocados por los recurrentes establecen los requisitos que fundamentan la admisibilidad de este recurso de revisión, principalmente por la trascendencia constitucional, y observa a la vez, hasta dónde es el alcance de la interpretación de las inadmisibilidades de los recursos de inconstitucionalidad. Por tanto conviene que sea admitido el recurso, en cuanto a la forma, por reunir los requisitos que hemos expresado anteriormente.*

Ciertamente, entendemos que los accionantes pretenden y exigen que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales vulnerados citados, teniendo interés legítimo y jurídicamente protegido, dando

cumplimiento a los artículos 184 y 185.1 de la Constitución; y para poder entender lo anterior debemos establecer el significado de la legitimación activa o calidad de un accionante que es: “la facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad”, referido en los mismos artículos antes mencionados, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido. En consecuencia somos de opinión, que, ciertamente, los accionantes, la señora Emma Rodríguez y la razón social Repuestos Dionis C. por A., tienen legitimidad para accionar en inconstitucionalidad, y reiteramos el desacuerdo de la solución adoptada por la mayoría de los magistrados que conforman este Tribunal, ya que dicha acción puede perfectamente, ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, y RECHAZADA, en cuanto al fondo.

Esta solución que planteamos, la fundamentamos en que los accionantes, la señora Emma Rodríguez y la razón social Repuestos Dionis C. por A., tienen un interés legítimo protegido, al cimentarse en el aspecto constitucional encontrado en los artículos 6, 68 y 69 51 de nuestra Carta Magna. Si bien la vía ordinaria judicial se encuentra apoderada sobre el aspecto de solución de un conflicto, eso no impide que si es su voluntad, y por demás el derecho a ejercer una acción directa por la vulneración de un derecho fundamental, lo que le es lesivo, generando con ello un aspecto de trascendencia que no puede pasar desapercibido por este Tribunal Constitucional, ya que, nos encontramos frente al derecho de la tutela judicial efectiva, enfrentado al criterio del control de constitucionalidad de las actuaciones del Poder Judicial, como uno de los poderes del Estado.

En ese sentido, si nos situamos en el hecho de que la revisión de la acción es frente al control constitucional que los jueces de



este Tribunal deben tener, constituye un aspecto real al cual me sumaría, y, por tanto, acoger la acción no es atinado. Pero no desvalorar el hecho que esa acción está concretizada en medios que envuelven los principios de legalidad y de la tutela judicial efectiva, los cuales nos impone que la acción sea rechazada en el fondo y no declarar su inadmisibilidad, como el Tribunal Constitucional ha concluido.

Examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, debió tener en cuenta los siguientes aspectos:

- **La accesibilidad:** Que procura acercar al ciudadano lo más posible a la justicia, sin obstáculos y libres de formalismos.

- **Celeridad:** Los procesos constitucionales y en especial la tutela de los derechos fundamentales deben resolverse sin demoras innecesarias.

- **Efectividad:** Para hacer efectiva la tutela de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional puede utilizar los medios más idóneos y adecuados en cada caso, concediendo una tutela judicial diferenciada cuando el caso lo amerite.

- **Favorabilidad:** La justicia constitucional interpreta en favor de la efectividad de la tutela de los derechos fundamentales y ninguna disposición legal puede suprimir o limitar la garantía de un derecho fundamental.

Es preciso señalar que este voto disidente se origina, porque entiendo que la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el Artículo 185.1 de la Constitución, y el 37 de la Ley No. 13711, Orgánica del Tribunal Constitucional, y luego de ser examinada esta legitimación, consideramos que lo siguiente sería analizar el fondo de lo planteado en el expediente para ser fallado, ya que soy de opinión

que el mismo tiempo que usamos para declarar como decisión la inadmisibilidad de un asunto planteado, es el mismo que empleamos para estudiar el fondo y pronunciarnos en ese sentido luego de verificar la relevancia y trascendencia constitucional de lo planteado.

Por lo tanto, reitero mi posición planteada de estar en desacuerdo con la presente decisión de declarar inadmisibile dicho recurso de inconstitucionalidad, respetando siempre la decisión tomada por la mayoría de los miembros de este Honorable Tribunal, ya que, como explicamos en el presente voto, justificamos nuestra opinión en los fundamentos legales precedentemente citados, y por lo que soy partidario que la presente acción debió ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, y RECHAZADA, en cuanto al fondo, ya que la inadmisión, a nuestro entender es injustificada.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0006/13

---

**Referencia:** Expediente No. TC-012012-0036, relativo a la Acción de Inconstitucionalidad incoada por la compañía NIVA, C. por A., en fecha diez (10) de mayo de dos mil doce (2012), contra la Sentencia No. 284, de fecha veintiuno (21) del mes de septiembre de dos mil once (2011), dictada por la Suprema Corte de Justicia.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de febrero del año dos mil trece (2013).

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL  
DÍAZ FÍLPO, RELATIVO A LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR  
LA RAZÓN SOCIAL NIVA, C. POR A., CONTRA LA  
SENTENCIA NO. 284, DICTADA POR LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA EN FECHA VEINTIUNO  
(21) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL ONCE (2011)**

El suscrito Magistrado ha expresado su opinión, fundamentada en la decisión adoptada en la presente sentencia constitucional, por lo que ha emitido voto salvado en la aprobación de la misma. En consecuencia en ejercicio de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Es preciso señalar que este voto se origina, porque entiendo que la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el Artículo 185.1 de la Constitución,

y el 37 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

En virtud de lo establecido en la parte in fine del artículo 185 numeral 1 de nuestra Constitución, 30 y 37 de la Ley No. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en atención a la posición sostenida durante las deliberaciones sobre la sentencia adoptada, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Luego de revisar la acción de inconstitucionalidad depositada y expresada más arriba y de la decisión adoptada por la mayoría de los jueces que componen este Tribunal Constitucional de declararlo inadmisibles, es nuestro criterio hacer de conocimiento, nuestro razonado voto salvado frente a la referida decisión, atendiendo los aspectos en cuanto a los argumentos escritos y al derecho en sí, que se señalan a continuación:

### **De la determinación de los patrones constitucionales**

Las siguientes citas son artículos de nuestra Constitución:

*“Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.”*

*“Artículo 36 de la Ley 137-11: Objeto del control concentrado. La acción directa de Inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.”*

*“Artículo 37 de la Ley 137-11: Calidad para accionar. La acción directa e inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a*

*instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado a de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.”*

**“Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales.**

*La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.”*

**“Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso.**

*Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: 1. El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita; 2. El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley; 3. El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable; 4. El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa; 5. Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa; 6. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo; 7. Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio; 8. Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley; 9. Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia; 10. Las normas del debido*

*proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”*

**“Artículo 185.- Atribuciones.** *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1. Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2. El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3. Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4. Cualquier otra materia que disponga la ley.”*

**“Artículo 149.- Poder Judicial.** *La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes.”*

**“Artículo 277 de la Constitución- Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.** *Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.”*

### **Legitimidad y admisibilidad de la solicitud de inconstitucionalidad planteada**

La razón por la cual quien suscribe considera que el presente recurso de inconstitucionalidad debe ser declarado admisible en cuanto a la forma, es que el mismo cumple con los

requerimientos de admisibilidad descritos en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, ya que el recurrente tiene interés legítimo y jurídicamente protegido y el mismo contiene especial trascendencia y relevancia constitucional a nuestro entender, por lo que hacemos referencia a dicho artículo de referida Ley No. 137-11:

a) **“Artículo 37.- 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”*

b) *Entendemos que el impugnante tiene calidad para accionar en revisión por ser parte interesada, y porque está envuelto un derecho fundamental como lo es la tutela judicial efectiva artículo 69 de la Constitución Dominicana.*

c) *Observando lo que nos dice el artículo 69 de nuestra Constitución, en relación a la tutela judicial efectiva, hemos analizado y encontrado factible que los medios invocados por el recurrente establecen los requisitos que fundamentan la acción directa de inconstitucionalidad, principalmente por la trascendencia constitucional que presenta, y observando a la vez, hasta donde es el alcance de la interpretación de las inadmisibilidades de los recursos de inconstitucionalidad. Por tanto conviene que sea admitida la acción, en cuanto a la forma, por reunir los requisitos que hemos expresado anteriormente.*

### **Sobre el pronunciamiento del Tribunal Constitucional con referencia a la legitimidad y calidad del accionante ante la solicitud de inconstitucionalidad planteada**

Entendemos que la accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales precedentemente citados, los cuales



alega le han sido vulnerados, y en la presente decisión el Tribunal no aborda si la accionante tiene o no legitimidad para accionar ante este colegiado, razón por la cual presentamos el presente voto salvado para abordar esa parte tan importante para el sistema constitucional y sus garantías, como lo es el pronunciamiento de si un accionante es legítimo o no ante el Tribunal, si tiene legitimidad o no para accionar y así darle fiel cumplimiento a lo estipulado en el artículo 185.1 de la Constitución; y para poder entender nuestra posición, debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante que es: “*La facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido*” por lo que entendemos que este Tribunal debió de referirse y abordar sobre la legitimidad o no de la accionante, la razón social Niva, C. por A.

En consecuencia somos de opinión, respetando la decisión asumida por la mayoría del pleno y justificados en los artículos 37 de la Ley 137-11 y 185 de la Constitución que el tribunal es incompetente para conocer dicho recurso, ya que no cumple con los requerimientos de los referidos artículos, el cual citamos anteriormente por lo que estamos de acuerdo con la conclusión y fallo final del presente expediente, pero resaltamos el no abordamiento e inclusión del argumento sobre legitimidad o no de la accionante en la presente decisión referente al recurso de inconstitucionalidad.

Considero que el tribunal debió realizar una interpretación contextualizada y conforme a la Constitución a las normas previstas en los artículos 37 de la Ley 137-11 y 185.1 de la Constitución, de manera que sobre la base de dicha

interpretación debió ingresar a la consideración y el examen del caso para pronunciarse en el fondo del recurso sobre la cierta legitimidad para actuar ante este colegiado. Pues en mi criterio, en el marco de un Estado democrático de Derecho, estructurado sobre la base de los valores supremos y principios fundamentales, entre ellos el principio de supremacía constitucional, por lo que entendemos que bajo estos preceptos es imposible sustraerse al control de constitucionalidad, examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales.

Por lo tanto, luego de las citas y argumentos expuestos y justificados, reitero mi posición planteada ya que este Honorable Tribunal Constitucional debió pronunciarse con respecto a la legitimidad existente de la accionante en inconstitucionalidad.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0041/13

---

**Referencia:** Expediente No. TC01-2012-0059, relativo a la Acción Directa en Inconstitucionalidad incoada por Lucas O. Ferreras Concepción contra las Ordenes Generales Núms. 057/2005 y 17/2006 de fechas treinta y uno (31) de agosto de dos mil cinco (2005) y catorce (14) de septiembre de dos mil seis (2006), respectivamente, dictadas por la Jefatura de la Policía Nacional

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana, a los quince (15) días del mes de marzo del año dos mil trece (2013).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO, EN RELACIÓN A LA SENTENCIA TC/0041/13, DE FECHA QUINCE (15) DE MARZO DEL AÑO DOS MIL TRECE (2013).

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11 de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

### VOTO DISIDENTE

Fundamentación de voto disidente del Magistrado Rafael Díaz Filpo, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad contra las ordenes generales números 057/2005 y 17/2006 de fechas treinta y un (31) de agosto del dos mil cinco (2005) y catorce (14) de septiembre del dos mil seis (2006), respectivamente, de la jefatura de la Policía Nacional.

Luego de revisar la acción directa de inconstitucionalidad y expresada más arriba y de la decisión adoptada por la mayoría de los jueces que componen este Tribunal Constitucional de rechazarla, es nuestro criterio hacer de conocimiento, nuestro voto disidente frente a la referida decisión, atendiendo los aspectos en cuanto a los argumentos escritos y al derecho en sí, que se señalan a continuación:

## **1.- Hechos y argumentos de la parte accionante**

### **1.1.- Breve descripción del caso**

El accionante se desempeñaba en el año 2005 como Encargado del Departamento de Gestión de Personal de la Dirección General de Recursos Humanos de la Policía Nacional, cuando fue acusado de favorecer a un personal que no reunía las condiciones para recibir ascensos en sus rangos policiales, lo que provocó que la Jefatura de la Policía Nacional mediante la Orden General No. 057/2005 de fecha treinta y uno (31) de agosto del dos mil cinco (2005) le pusieron en retiro forzoso con pensión, faltas por las cuales se hizo indigno e inmerecedor de vestir el uniforme policial y mediante la Orden General No.17/2006 de fecha catorce (14) de septiembre del dos mil seis (2006), le fue reconocida su pensión por antigüedad en el servicio.

### **1.2.- Fundamento de la pretensión de la parte accionante**

El 13 de agosto de 2012, el señor Lucas O. Ferreras Concepción introdujo un recurso de Acción Directa en Inconstitucionalidad contra las Ordenes Generales Núms. 057/2005 y 17/2006 dictadas por la Jefatura de la Policía Nacional, en el cual solicitaba al Tribunal Constitucional su anulación por vulneración a los artículos 6, 7, 8, 38, 39.3, 43, 62.2, 68, 74,

110, 256 y 257 de la Constitución dominicana; y artículo 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establecen lo siguiente: Supremacía de la Constitución; Función esencial del Estado, en cuanto a la protección de los ciudadanos; Dignidad humana; Derecho a la igualdad; Derecho al libre desarrollo de la personalidad; Derecho al trabajo; Garantías de los derechos fundamentales; Principios de reglamentación e interpretación; Irretroactividad de la ley; Carrera policial: “El ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuará sin discriminación alguna, conforme a su ley orgánica y leyes complementarias. Se prohíbe el reintegro de sus miembros, con excepción de los casos en los cuales el retiro o separación haya sido realizado en violación a la ley de la Policía Nacional, previa investigación y recomendación del ministerio correspondiente de conformidad con la ley.”; y Competencia y régimen disciplinario. Artículos 1, 8, 11, 17, 24, 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, referente a: La Obligación de Respetar los Derechos; Protección de la Honra y de la Dignidad; Protección a la Familia; Igualdad ante la Ley; Protección Judicial. Y, al artículo 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, referente al reconocimiento del derecho al trabajo, a tener oportunidad de ganarse la vida mediante el trabajo, y los Estados partes deberán de adoptar medidas para lograr la plena efectividad del derecho al trabajo, respectivamente.

El accionante Lucas O. Ferreras Concepción, prosigue argumentando que en el caso de la especie nunca se realizó investigación alguna, ni de parte de la Inspección General, ni de la Dirección Central de Asuntos Internos, ni de ningún otro órgano o personal de la Policía Nacional, en ningún momento

fue llamado para ser interrogado, sino que fue sorprendido con tal medida.

### **Celebración de audiencia**

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley No. 137-11 (LOTCP) del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe de una audiencia pública para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, procedió a celebrar la misma el dieciséis (16) de noviembre de dos mil doce (2012), compareciendo todas las partes litigantes y quedando el expediente en estado de fallo.

### **2.- De la determinación de los patrones constitucionales:**

a) La Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) en su Artículo 185.- Atribuciones. *“El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 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;”*

b) La Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCP), su 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.”*

c) El párrafo IV del artículo 14, de la Ley Institucional No. 96-04 del cinco (5) de febrero de dos mil cuatro (2004) de la Policía Nacional, que establece: ***“Funciones de Investigación.- Estará a cargo de la Inspectoría General y las Direcciones Centrales***

*de Investigaciones Criminales y Asuntos Internos de la Policía Nacional.”*

### **3.- Legitimidad y admisibilidad de la solicitud de inconstitucionalidad planteada**

La primera razón por la cual el presente recurso de inconstitucionalidad debe ser declarado admisible es que el mismo cumple con los requerimientos de admisibilidad descrito en el artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que el mismo contiene especial trascendencia y relevancia constitucional, a nuestro entender, porque envuelve situaciones entre personas jurídicas y el Estado, por lo que citamos dicho artículo: “Artículo 100.- *Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciara atendiendo su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*”

a) Entendemos que el impugnante tiene calidad para accionar en revisión por ser parte interesada, y porque está envuelto un derecho fundamental, cómo lo es la tutela judicial efectiva.

b) Observando lo que nos dice el Artículo 69 de nuestra Constitución, en relación a la tutela judicial efectiva, hemos analizado y encontrado factible que los medios invocados por el recurrente establecen los requisitos que fundamentan la admisibilidad de este recurso de revisión, principalmente por la trascendencia constitucional, y observa a la vez, hasta dónde es el alcance de la interpretación de las inadmisibilidades de los recursos de inconstitucionalidad. Por tanto conviene que sea admitido el recurso, en cuanto a la forma, por reunir los requisitos que hemos expresado más arriba.



Ciertamente, entendemos que el accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección del derecho fundamental a la igualdad, al cumplimiento del debido proceso y a la tutela judicial efectiva, el cual alega le ha sido vulnerado, teniendo interés legítimo y jurídicamente protegido, dando cumplimiento a los artículos 184 y 185.1 de la Constitución; y para poder entender lo anterior debemos establecer el significado de la legitimación activa o calidad de un accionante, como la facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en los mismos artículos antes mencionados, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

De todo lo antes referido, se puede colegir, que estamos frente a una acción directa de inconstitucional contra una acción de la administración pública, y a tal acto administrativo es, según es tradición citar la definición de Zanobini, que completada por autores como García de Enterría, vienen a definirlo como: *“cualquier declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo emanada de un sujeto de la Administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”*. AL tenor de esta explicación serían acto administrativo las autorizaciones o resoluciones por las que se accede a una solicitud de un particular (declaración de voluntad), las propuestas de resolución (declaración de deseo); las certificaciones y las actas (declaración de conocimiento); o los informes y dictámenes (declaraciones de juicio).

Las Resoluciones debidamente expedidas por un funcionario en ejercicio y cumpliendo con sus funciones y/o competencias constitucionales o legales asignadas a los fines, son actos

administrativos, es decir una categoría de documentos a través de los cuales se expresa la “voluntad” de la administración, su carácter resolutivo indica que “resuelven” una situación bien sea de carácter general o de carácter particular.

Además, de lo precedentemente referido, en cuanto a la concepción de acto administrativo, y al interés legítimo jurídicamente protegido, criterio ya establecido en la presente sentencia, además, debemos puntualizar que para la configuración de dicho interés se requiere: a) la existencia de un derecho establecido en una norma jurídica, b) la titularidad de ese derecho por parte de una persona, c) la facultad de exigencia para el respeto de ese derecho, y d) la obligación correlativa a esa facultad de exigencia.

Del criterio sostenido en relación al presente tópico, el Tribunal

Constitucional español ha estado más que claro en ello cuando ha establecido que, en presencia de los intereses comunes, es decir, “aquellos en que la satisfacción del interés común es la forma de satisfacer el de todos y cada uno de los que componen la sociedad [...] puede afirmarse que cuando un miembro de la sociedad defiende un interés común sostiene simultáneamente un interés personal, o, si se quiere desde otra perspectiva, que la única forma de defender el interés personal es sostener el interés común”.

En cualquier caso, esta disposición constitucional debe interpretarse ampliamente, pues aquí el interés tiene que ver más con la protección a la Constitución que con cuestiones particulares, máxime cuando todos estamos sujetos a ella (artículo 6 de la Constitución), como si fuera un contrato

Después de delimitar los conceptos de las acciones y omisiones que pueden dar origen a la acción directa de inconstitucionalidad y con el criterio claramente establecido en la presente

sentencia, en torno al interés legítimamente protegido, está por demás decir que estamos frente a un caso que se encuentra revestido de todos los presupuestos exigidos por la Constitución para presentar la referida acción directa de inconstitucionalidad.

En consecuencia está más que sostenido que la presente acción directa de inconstitucionalidad es claramente admisible, más aún que el objetivo del Tribunal Constitucional es ser garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos, por lo que en ese sentido disentimos de la decisión adoptada y reconocemos que la misma podría ser correcta en términos técnicos y jurídicos, pero se aparta de la visión social que debe tener el Juez Constitucional, que en la interpretación de la norma y de la Constitución puede sobrepasar el sentido literal y tocar la fibra humana, política, social y económica, que convierte al ciudadano en el corazón de la justicia constitucional hasta llegar a tener un sentido de identidad con el Tribunal Constitucional como el fiel intérprete de la Constitución.

Por lo que somos de opinión que el señor Lucas O. Ferreras Concepción, está revestido de un interés legítimo para la acción directa de inconstitucionalidad, toda vez que sostiene que se le ha violentado el derecho constitucional de la dignidad, de la igualdad, del debido proceso, de la tutela judicial efectiva todos y cada uno consagrados en nuestra Ley de Leyes del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), en los artículos 38, 39, 68 y 69, respectivamente. Si bien es cierto que, la vía administrativa en sede conoció un recurso de reconsideración, el cual fue decidido, eso no impide que si es su voluntad, y por demás el derecho a ejercer una acción directa por la vulneración de derechos fundamentales, lo que le es lesivo, generando con ello un aspecto de trascendencia que no puede pasar por desapercibido por este Tribunal Constitucional, ya que, nos encontramos frente a los derechos de igualdad, de dignidad enfrentados al

criterio del control de constitucionalidad de las actuaciones del Poder Judicial, como uno de los poderes del Estado.

#### 4.- **Posible solución procesal**

En consecuencia somos de opinión, que, ciertamente, el accionante, Lucas O. Ferreras Concepción, tiene legitimidad para accionar en inconstitucionalidad, y reiteramos el desacuerdo de la solución adoptada por la mayoría de los magistrados que conforman este Tribunal, ya que dicha acción puede, perfectamente, ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, y RECHAZADO, en cuanto al fondo.

En ese sentido, si nos situamos en el hecho de que la revisión de la acción es frente al control constitucional que los jueces de este Tribunal deben tener, constituye un aspecto real al cual me sumaría, y, por tanto, rechazar la acción no es atinada. Pero no desvalorar el hecho que esa acción está concretizada en medios que envuelven los principios de legalidad y de la tutela judicial efectiva, los cuales nos impone que la acción sea revisada en el fondo y no declarar su inadmisibilidad en la forma, como el Tribunal Constitucional ha Concluido.

Examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, debió tener en cuenta los siguientes aspectos:

**\*La accesibilidad:** Que procura acercar el ciudadano lo más posible a la justicia, sin obstáculos y libres de formalismos.

**\*Celeridad:** Los procesos constitucionales y en especial la tutela de los derechos fundamentales deben resolverse sin demoras innecesarias.

**\*Efectividad:** Para hacer efectiva la tutela de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional puede utilizar los

medios más idóneos y adecuados en cada caso, concediendo una tutela judicial diferenciada cuando el caso lo amerite.

**\*Favorabilidad:** La justicia constitucional interpreta en favor de la efectividad de la tutela de los derechos fundamentales y ninguna disposición legal puede suprimir o limitar la garantía de un derecho fundamental.

**\*Informalidad:** El Tribunal Constitucional puede prescindir de formalismos y rigores innecesarios que afecten la tutela judicial efectiva.

**\*Inexcusabilidad:** Una vez que se ha requerido en forma legal y en materia de su competencia, la intervención del Tribunal Constitucional no podrá éste excusarse de ejercer su autoridad, ni aun a falta de ley que resuelva el conflicto jurídico o asunto sometido a su decisión.

**\*Oficiosidad:** El Juez Constitucional, como garante de la tutela judicial efectiva, puede adoptar de oficio las medidas que estime pertinentes para garantizar la supremacía constitucional.

Es preciso señalar que este voto se origina, porque entiendo que la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el Artículo 185.1 de la Constitución, y el 37 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional, y luego de ser examinada esta legitimación, consideramos que lo siguiente sería analizar el fondo de lo planteado en el expediente para ser fallado, ya que soy de opinión que el mismo tiempo que usamos para declarar como decisión la inadmisibilidad de un asunto planteado, es el mismo que empleamos para estudiar el fondo y pronunciarnos en ese sentido luego de verificar la relevancia y trascendencia constitucional de lo planteado.

Por lo tanto, reitero mi posición planteada de estar en desacuerdo con la presente decisión de declarar inadmisibile dicho recurso de inconstitucionalidad, ya que, como explicamos en

presente voto, justificamos nuestra opinión en los fundamentos legales precedentemente citados, y por lo que somos partidarios de que debió ser declarado el presente recurso admisible, en cuanto a la forma, y rechazado, en cuanto al fondo, dicha inadmisión que a nuestro entender es injustificada.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0087/13

---

**Referencia:** Expediente TC-01-20120073, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Construcciones Civiles y Marítimas C. por A. (COCIMAR), y la señora Noemí Penzo de Nordbruch, contra la sentencia No. 321, de fecha treinta (30) de mayo de dos mil doce (2012), dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los cuatro (4) días del mes de junio del año dos mil trece (2013)

**VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS  
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL Y RAFAEL DÍAZ  
FILPO, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA  
TC/0087/13, DE FECHA CUATRO (4) DE JUNIO  
DEL AÑO DOS MIL TRECE (2013).**

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11 de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

**VOTO SALVADO:**

La empresa Construcciones Civiles y Marítimas, C. por A., mediante instancia recibida el once (11) de octubre de dos mil doce (2012), interpuso ante este Tribunal una acción directa de inconstitucionalidad contra la Sentencia No. 321, dictada en



fecha treinta (30) de mayo de dos mil doce (2012), por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, mediante la cual se rechaza el recurso de casación interpuesto, confirmando la Sentencia Laboral No. 198/2009, de fecha veintinueve (29) de septiembre de dos mil nueve (2009), mediante la cual se condena a la razón social Construcciones Civiles y Maritimas, C. por A., al pago de la asistencia económica a favor de los señores Isidro Miguel Mejías Acosta, Rosanna Mejías Acosta y Martín Mejías Acosta.

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad de referencia, en virtud de que las sentencias jurisdiccionales, no son actos susceptibles de ser impugnados por la vía directa de inconstitucionalidad. La decisión adoptada plantea una cuestión que nos lleva a salvar el voto de la posición asumida por la mayoría y que entendemos reviste trascendencia constitucional, por lo que dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Es preciso señalar que este voto se origina, porque la presente sentencia no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, y el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

### **Legitimidad de la accionante y rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad planteada**

La razón por la cual quienes suscriben, consideran que la presente acción de inconstitucionalidad debe abordar la legitimación activa, es que la accionante cumple con los requerimientos de admisibilidad descrito en el artículo 37 de la ley No. 137-11, el cual establece que: “*Calidad para accionar.*

*La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido*”, ya que la accionante tiene interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar en inconstitucionalidad por ser parte interesada, y porque está envuelto un derecho y una garantía fundamental como lo es la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 69 de la Constitución Dominicana.

Observando el artículo 69 de la Constitución, en relación a la tutela judicial efectiva, hemos analizado y encontrado factible que los medios invocados por la parte accionante establecen los requisitos que fundamentan la acción directa de inconstitucionalidad.

### **Sobre la pronunciación del Tribunal Constitucional en relación con la legitimidad de la accionante ante la acción directa de inconstitucionalidad planteada**

Entendemos que la accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales precedentemente citados, los cuales alega le han sido vulnerados, y en la presente decisión el Tribunal no aborda si la accionante tiene o no legitimidad para accionar ante este colegiado, razón por la cual presentamos el presente voto salvado para abordar esa parte tan importante para el sistema constitucional y sus garantías, como lo es el pronunciamiento de si un accionante es legítimo o no ante el Tribunal, si tiene legitimidad o no para accionar y así darle fiel cumplimiento a lo estipulado en el artículo 185.1 de la Constitución; y para poder entender nuestra posición, debemos establecer el significado

de legitimación activa o calidad de un accionante que es: “*La facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido*” por lo que entendemos que este Tribunal debió de referirse y abordar sobre la legitimidad o no de la accionante, la razón social Construcciones Civiles y Marítimas, C. por A. (COCIMAR).

En consecuencia somos de opinión, respetando la decisión asumida por la mayoría del pleno y justificados en los artículos 37 de la Ley 137-11 y 185.1 de la Constitución que el tribunal no es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad contra decisiones jurisdiccionales, ya que no cumple con los requerimientos de los referidos artículos, el cual citamos anteriormente por lo que estamos de acuerdo con la conclusión y fallo final del presente expediente, pero objetamos la exclusión argumentativa sobre la legitimidad o no de la accionante en la presente decisión.

Consideramos que el tribunal debió realizar una interpretación contextualizada y conforme a la Constitución. y las normas previstas en los artículos 37 de la Ley 137-11 y 185.1 de la Constitución, de manera que sobre la base de dicha interpretación debió ingresar a la legitimidad de la accionante para actuar por ante este colegiado en acción directa de inconstitucionalidad y posteriormente abordar la inadmisibilidad de la misma por haber sido interpuesta contra una decisión jurisdiccional que no es susceptible de ser atacada por esa vía por ante este Tribunal Constitucional, sino por el recurso de revisión de decisión jurisdiccional contemplado en los artículos 53 y siguientes de la Ley No. 13711.

### **Posible solución procesal**

Tomando como base los argumentos precedentemente expuestos, somos de criterio que la solución procesal a la cuestión planteada, es que tanto en la presente decisión y al decidir en lo adelante los apoderamientos de acciones directas de inconstitucionalidad, este Tribunal debe pronunciarse en todo momento, en el sentido de si la accionante tiene o no legitimidad procesal activa o capacidad para accionar, para el cabal cumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Referida Ley No. 137-11.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto;  
Rafael Díaz Filpo Juez



---

## SENTENCIA TC/0095/13

---

**Referencia:** Expediente TC-01-20120071, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Héctor Enrique Félix contra la sentencia No. 68-2012, de fecha veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), dictada por la Corte de Apelación Civil del Departamento Judicial de San Cristóbal.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los cuatro (4) días del mes de junio del año dos mil trece (2013).

**VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS  
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL Y RAFAEL DÍAZ  
FILPO, EN RELACIÓN A LA SENTENCIA  
TC/0095/13, DE FECHA CUATRO (4) DE JUNIO  
DEL AÑO DOS MIL TRECE (2013).**

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11 de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

**VOTO SALVADO:**

El señor Héctor Enrique Félix, mediante instancia recibida el trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012), interpuso ante este Tribunal una acción directa de inconstitucionalidad contra la Sentencia No. 68-2012, dictada en fecha veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), por la Cámara Civil de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Cristóbal,

mediante la cual se acoge el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia No. 00542-2008, dictada en fecha nueve (9) de octubre de dos mil ocho por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Cristóbal.

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad de referencia, en virtud de que las sentencias jurisdiccionales, no son actos susceptibles de ser impugnados por la vía directa de inconstitucionalidad. La decisión adoptada plantea una cuestión que nos lleva a salvar el voto de la posición asumida por la mayoría y que entendemos reviste trascendencia constitucional, por lo que dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Es preciso señalar que este voto se origina, porque la presente sentencia no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, y el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

### **Legitimidad de la accionante y rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad planteada**

La razón por la cual quienes suscriben, consideran que la presente acción de inconstitucionalidad debe abordar la legitimación activa, es que el accionante cumple con los requerimientos de admisibilidad descrito en el artículo 37 de la ley No. 137-11, el cual establece que: “*Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier*

*persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido*”, ya que el accionante tiene interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar en inconstitucionalidad por ser parte interesada, y porque está envuelto un derecho y una garantía fundamental como lo es la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 69 de la Constitución Dominicana.

Observando el artículo 69 de la Constitución, en relación a la tutela judicial efectiva, hemos analizado y encontrado factible que los medios invocados por la parte accionante establecen los requisitos que fundamentan la acción directa de inconstitucionalidad.

### **Sobre la pronunciación del Tribunal Constitucional con relación a la legitimidad de la accionante ante la acción directa de inconstitucionalidad planteada**

Entendemos que el accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, los cuales alega le han sido vulnerados, y en la presente decisión el Tribunal no aborda si el accionante tiene o no legitimidad para accionar ante este colegiado, razón por la cual presentamos el presente voto salvado para abordar esa parte tan importante para el sistema constitucional y sus garantías, como lo es el pronunciamiento de si un accionante es legítimo o no ante el Tribunal, si tiene legitimidad o no para accionar y así darle fiel cumplimiento a lo estipulado en el artículo 185.1 de la Constitución; y para poder entender nuestra posición, debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante que es: “*La facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa*



*en inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido*” por lo que entendemos que este Tribunal debió de referirse y abordar sobre la legitimidad o no del accionante, el señor Héctor Enrique Félix.

En consecuencia somos de opinión, respetando la decisión asumida por la mayoría del pleno y justificados en los artículos 37 de la Ley 137-11 y 185.1 de la Constitución que el tribunal no es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad contra decisiones jurisdiccionales, ya que no cumple con los requerimientos de los referidos artículos, el cual citamos anteriormente por lo que estamos de acuerdo con la conclusión y fallo final del presente expediente, pero objetamos la exclusión argumentativa sobre la legitimidad o no del accionante en la presente decisión.

Consideramos que el tribunal debió realizar una interpretación contextualizada y conforme a la Constitución y a las normas previstas en los artículos 37 de la Ley 137-11 y 185.1 de la Constitución, de manera que sobre la base de dicha interpretación debió ingresar a la legitimidad del accionante para actuar por ante este colegiado en acción directa de inconstitucionalidad y posteriormente abordar la inadmisibilidad de la misma por haber sido interpuesta contra una decisión jurisdiccional que no es susceptible de ser atacada por esa vía por ante este Tribunal Constitucional, sino por el recurso de revisión de decisión jurisdiccional contemplado en los artículos 53 y siguientes de la Ley No. 13711.

### **Posible Solución procesal**

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que el Tribunal, debió en este caso y en las acciones directas de inconstitucionalidad que se susciten en lo adelante,

pronunciarse para determinar si el accionante tiene legitimidad procesal activa o capacidad para accionar, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 185.1 de la Constitución y la referida Ley No. 137-11, sobre la materia.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto;  
Rafael Díaz Filpo, Juez



---

## SENTENCIA TC/0113/13

---

**Referencia:** Expediente No. TC-01-20120006, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por las señoras Juana Dinorah de la Cruz Placencia y Yinerkis Esther Polanco González, en representación de sus hijas menores de edad Lilibeth Dinorki Morin y Castri Esther Cruz Polanco, respectivamente, contra el artículo 56 de la Ley No. 294-11, sobre Presupuesto General del Estado.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cuatro (4) días del mes de julio del año dos mil trece (2013).

### VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO, EN RELACIÓN A LA SENTENCIA TC/0113/13, DE FECHA CUATRO (4) DE JULIO DEL AÑO DOS MIL TRECE (2013).

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11 de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

### VOTO SALVADO:

Las señoras Juana Dinorah De La Cruz Placencia y Yinerkis Esther Polanco González, madre de las menores de edad Lisbeth Dinorki Morin y Castri Esther Cruz Polanco mediante instancia de diciembre de dos mil once (2011), interpusieron ante este Tribunal, una acción directa de inconstitucionalidad contra el

artículo 56, de la Ley No. 294-11, sobre Presupuesto General del Estado para el año 2012, el cual copiado a la letra expresa lo siguiente: “*Se establece, con carácter transitorio para el ejercicio fiscal 2012, un monto de gasto en educación, inferior al que dispone la Ley de educación No. 66-97, de fecha 9 de abril de 1997.*” Las accionantes alegan que la referida disposición legislativa, vulnera los artículos 5, 7, 8, 26, 38, 56, 63 numerales 4 y 10, 74 numeral 3, 112, 147 y 233, *parte in fine*, de la Constitución de la República Dominicana.

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad de referencia, en razón de que la Ley No. 294-11 fue derogada por la Ley No. 311-12, de Presupuesto General del Estado para el 2013.

Es por ello que nos permitimos exponer, con el debido respeto a la mayoría, las razones por las que a nuestro juicio, la decisión sobre el fondo debió pronunciarse con relación a la legitimación activa.

### **Legitimación activa del accionante**

Es preciso señalar que este voto se origina, porque la presente sentencia no aborda el aspecto del interés legítimo y jurídicamente protegido, consagrado en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, y el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Las accionantes, han establecido en su escrito de acción directa de inconstitucionalidad, las motivaciones necesarias en las cuales señalan que son poseedoras de un interés legítimo y jurídicamente protegido, cuando señalan lo siguiente:

*“Las dos accionantes en inconstitucionalidad son estudiantes del Liceo Virgen de La Altagracia, localizado en la calle San Antonio, #3, Campo Lindo, Municipio de Boca Chica, Distrito Judicial de la Provincia Santo Domingo, el cual no cuenta con un local propio para la impartición de docencia. En tal sentido, las impetrantes son poseedoras de un interés legítimo y jurídicamente protegido, por cuanto la Constitución establece el derecho de recibir una educación eficiente y de calidad por parte del Estado Dominicano.”*

*“De manera que las hoy accionantes en justicia constitucional están dotadas de la calidad suficiente y requerida para actuar en justicia, y a su vez están dotadas del interés legítimo jurídicamente protegido como requisito sine qua non establecido en el artículo 185, acápite 1 de la Constitución de la República, así como el artículo 37 de la Ley No. 137-2011 que instituye el Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.”*

La razón por la cual quien suscribe, considera que la presente acción de inconstitucionalidad debe abordar la legitimación activa, es que la accionante cumple con los requerimientos de admisibilidad descrito en el artículo 185.1 de la

Constitución de la República, el cual establece lo siguiente: **“Atribuciones.** *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”,* así como en el artículo 37 de la ley No. 137-11, el cual establece que: **“Calidad para accionar.** *La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un*

*interés legítimo y jurídicamente protegido*”, ya que las accionantes tiene interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar en inconstitucionalidad por ser estudiantes, afectadas directamente con una norma que reducía significativamente el presupuesto destinado para el financiamiento de la educación.

### **Sobre la pronunciación del Tribunal Constitucional con relación a la legitimidad del accionante ante la acción directa de inconstitucionalidad planteada**

Entendemos que las accionantes pretenden y exigen que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales consagrados en ella. En la presente decisión el Tribunal no aborda si las accionantes tiene o no legitimidad para accionar ante este colegiado, razón por la cual presentamos el presente voto salvado para abordar esa parte tan importante para el sistema constitucional y sus garantías, como lo es el pronunciamiento de si un accionante es legítimo o no ante el Tribunal, si tiene legitimidad o no para accionar y así darle fiel cumplimiento a lo estipulado en el artículo 185.1 de la Constitución; y para poder entender nuestra posición, debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante que es: “*La facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido*” por lo que entendemos que este Tribunal debió de referirse y abordar sobre la legitimidad o no de las menores Lilibeth Dinorki Morin y Castri Esther Cruz Polanco, hijas de las señoras Juana Dinorah De La Cruz Placencia y Yinerkis Esther Polanco González.

En consecuencia somos de opinión, respetando la decisión asumida por la mayoría del pleno y justificados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la Ley 137-11, de manera que sobre la base de dicha interpretación debió ingresar a la legitimidad de los accionantes para actuar por ante este colegiado en acción directa de inconstitucionalidad. Entendemos que las accionantes tienen legitimidad o interés jurídico protegido en virtud de que son estudiantes, afectadas directamente con una norma que reducía significativamente el presupuesto destinado para el financiamiento de la educación, cumpliendo de esta manera con los requerimientos de los referidos artículos que abordan la legitimidad activa o interés jurídico protegido. Posteriormente, el Tribunal Constitucional debería abordar la inadmisibilidad de la misma, fundamentándose tal como se encuentra consignado en la Sentencia, en que la misma resulta inadmisibile por carecer de objeto ya que la Ley No. 294-11, fue derogada por la Ley No. 311-12, promulgada el diecinueve (19) diciembre de dos mil doce (2012), que instituye el Presupuesto General del Estado para el año 2013.

### **Posible solución procesal**

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que el Tribunal, debió en este caso y en las acciones directas de inconstitucionalidad que se susciten en lo adelante, pronunciarse para determinar la legitimidad procesal activa o capacidad para accionar que tiene un accionante, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 185.1 de la Constitución y la referida Ley No. 137-11, sobre la materia.

De igual manera, compartimos el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados que componen este Tribunal Constitucional, al declarar inadmisibile la acción directa, esencialmente,



por carecer de objeto ya que la Ley No. 294-11, fue derogada por la Ley No. 311-12, promulgada el diecinueve (19) diciembre de dos mil doce (2012), que instituye el Presupuesto General del Estado para el año.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0124/13

---

**Referencia:** Expediente No. TC-012012-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Alejandro Alberto Paulino Vallejo contra el artículo 14 de la Ley núm. 294-11, sobre Presupuesto General del Estado.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dos (2) días del mes de agosto del año dos mil trece (2013).

### VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO, EN RELACIÓN A LA SENTENCIA TC/0124/13, DE FECHA DOS (2) DE AGOSTO DEL AÑO DOS MIL TRECE (2013).

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11 de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

#### VOTO SALVADO:

El señor Alejandro Alberto Paulino Vallejo, mediante instancia recibida en fecha dieciocho (18) enero de dos mil doce (2012), interpuso ante este Tribunal, una acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 14, de la Ley No. 294-11, sobre Presupuesto General del Estado para el año 2012, el cual copiado a la letra expresa lo siguiente: “*Se establece un monto de gasto inferior a lo que determina los porcentajes incluidos en las*

*diferentes leyes específicas y en los Artículos 32 y 33 de la Ley 423-06, para las apropiaciones a disposición del Presidente de la República, las correspondientes a la Junta Central Electoral, para el Congreso Nacional, el Poder Judicial, la Procuraduría General de la República, la Cámara de Cuentas y los Ayuntamientos del país. Los recursos entre lo dispuesto en las respectivas leyes específicas y los montos apropiados en la presente ley, se registrarán en la Fuente General.*” El accionante alega que la referida disposición legislativa, vulnera los artículos 8, 26 numerales 1 y 2, 42 numeral 2, 74 numeral 3, 112, 146 numerales 1 y 2, 147 numeral 2, 169, 233, *parte in fine*, y 238 de la Constitución de la República Dominicana.

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad de referencia, en razón de que la Ley No. 294-11 fue derogada por la Ley No. 311-12, de Presupuesto General del Estado para el 2013.

Es por ello que nos permitimos exponer, con el debido respeto a la mayoría, las razones por las que a nuestro juicio, la decisión sobre el fondo debió pronunciarse con relación a la legitimación activa.

### **Legitimación activa del accionante**

Es preciso señalar que este voto se origina, porque la presente sentencia no aborda el aspecto del interés legítimo y jurídicamente protegido, consagrado en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, y el artículo 37 de la

Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

El accionante, ha establecido en su escrito de acción directa de inconstitucionalidad, las motivaciones necesarias en las cuales

señala que es poseedor de un interés legítimo y jurídicamente protegido, cuando señala lo siguiente:

*“A que el accionante en justicia constitucional tiene el interés legítimo de recibir protección a sus derechos fundamentales por parte del Ministerio Público, y a su vez, participar de la administración de justicia en su condición de ciudadano y miembro de la sociedad.”*

*“Que para la interposición de acciones directas de inconstitucionalidad por ante el Tribunal Constitucional como vía principal, todo accionante en justicia que reclame la supremacía de la Constitución por ante dicha vía judicial debe contar con interés legítimo jurídicamente protegido, como requisito sine qua non para poder estar dotado de calidad suficiente para actuar en justicia y a su vez exigir el control concentrado de la Constitución de la República, en virtud de lo establecido en el artículo 185, acápite 1 de nuestra Constitución de la República, así como el artículo 37 de la Ley No. 137-2011 que instituye la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.”*

*“A que el accionante en justicia es un ciudadano y miembro de la sociedad, y por vía de consecuencia, sufre también la vulneración a sus derechos fundamentales que solo pueden ser resarcidos en la justicia penal, pero por la insuficiente asignación presupuestaria al ministerio Público, sus derechos fundamentales no están garantizados ni protegidos”*

*“A que el hoy accionante en justicia constitucional tiene el interés legítimo de que al Ministerio Público se le asigne el presupuesto establecido por la ley, ya que con un presupuesto insuficiente e indigno, el Ministerio Público no podrá proteger ni representar bien en justicia no estará protegido, toda vez de que el también parte de la sociedad que por ley el Ministerio Público debe proteger y representar por ante los tribunales del orden judicial.”*

*“A que de conformidad con el artículo 185 de nuestra Constitución de la República, el interés legítimo que se invoca en una*

*Acción en inconstitucionalidad, debe estar jurídicamente protegido, entiéndase con esto, que debe estar sustentado y protegido por una disposición legal, ya sea sustantiva o adjetiva.”*

*“A que en virtud de lo establecido en los preceptos legales previamente citados, tanto a nivel sustantivo como adjetivo, toda persona tiene interés legítimo para accionar en justicia contra cualquier disposición legal que atente contra la institucionalidad del Ministerio Público, toda vez que para accionar en justicia en pro de dicha entidad estatal, solo es necesario ser ciudadano, habitante de la República Dominicana y miembro de la sociedad, los cuales en su conjunto permiten a cualquier persona impugnar por la vía constitucional cualquier ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza que establezca una reducción de fondos para el Ministerio Público.”*

*“A que el hoy accionante en justicia constitucional está dotado de la calidad suficiente y requerida para actuar en justicia, y a su vez está dotado del interés legítimo jurídicamente protegido como requisito sine qua non establecido en el artículo 185, acápite 1 de nuestra Constitución de la República así como el artículo 37 de la Ley No. 137-2011 que instituye el Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.”*

Haciendo uso del artículo 39 de la Ley No. 137-11, el cual copiado a la letra expresa lo siguiente: “**Notificación de la acción.** Si el Presidente del Tribunal Constitucional considerare que se han cumplido los requisitos precedentemente indicados, notificará el escrito al Procurador General de la República y a la autoridad de la que emane la norma o acto cuestionado, para que en el plazo de treinta días, a partir de su recepción, manifiesten su opinión.”, el Procurador General de la República, produjo su opinión en relación a la presente acción, mediante la cual persigue la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 14 de la Ley No. 294-11,

sobre Presupuesto General del Estado para el año dos mil doce (2012), bajo los argumentos de que:

*“En primer lugar, hemos de analizar si se configuran los presupuestos de la legitimación activa que habilitan al accionante como parte interesada para interponer una acción directa de inconstitucionalidad.”*

*“En efecto, en la opinión de esta misma fecha respecto a una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el art. 56 de la ley 294-11, hicimos referencia a que ese Tribunal Constitucional deberá perfilar jurisprudencialmente la interpretación del precepto constitucional de parte interesada, esto es, la calidad reconocida a cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido para interponer una acción directa de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, a la luz de las previsiones del art. 185.1, in fine, de la Constitución de la República y del artículo 37 de la LOTCYPC, toda vez que al respeto coexisten dos corrientes de opinión”*

*“La primera corriente se origina en la decisión rendida en fecha 19 de mayo de por la Suprema Corte de Justicia ejerciendo provisionalmente las funciones de Tribunal Constitucional, la cual interpretó el concepto de parte interesada señalando “que en virtud del citado artículo 185 de la Constitución de la República los particulares tienen calidad para accionar en inconstitucionalidad cuando posean un interés legítimo y jurídicamente protegido”;... “que una persona tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, resoluciones y ordenanzas, cuya violación sea susceptible de causarle un perjuicio”<sup>8</sup>, tildado de restrictivo porque limitaría el acceso a la jurisdicción constitucional a aquel que*

---

8 SCJ, Sentencia del 19 de mayo de 2010, que rechazó una acción directa de inconstitucionalidad contra la ley 70-09, de convocatoria a la Asamblea Revisora de la Constitución.

*demonstrara ser titular de un derecho o interés consagrado en la Constitución y normas adjetivas, cuya violación sea susceptible de causarle un perjuicio; como si la violación de un derecho no implicara un perjuicio para el titular del mismo<sup>9</sup>.*”

*“La segunda corriente se identifica con un concepto de parte interesada mucho más abierto, cónsono con la teoría de la acción popular desarrollada por la jurisprudencia constitucional colombiana, que lo concibe como un derecho de todo ciudadano<sup>10</sup>. En el ámbito local, Cristóbal Rodríguez Gómez,<sup>11</sup> ha señalado que “En la lógica del control de constitucionalidad de las leyes, en la medida en que todos los miembros de la comunidad política somos destinatarios de la Constitución, todos somos parte interesada en reclamar que las normas infraconstitucionales se produzcan en observación de los procedimientos y contenidos que manda la ley suprema. Basta que cualquiera de los poderes públicos adopte una norma ó decisión contraria a la Constitución para convertir a toda la sociedad en parte interesada. Interesada en qué? En el objetivo de retrotraer las actuaciones del poder a los límites que la Constitución dispone. La ciudadanía como parte de esa “comunidad abierta de intérpretes de la Constitución” de que nos habla Haberle, es la primera interesada en la sumisión del poder a los cánones constitucionalmente establecidos, cuya efectividad y garantía se hace operativa a través del ejercicio de la acción en inconstitucionalidad”.*

*“Otra opinión interesante es la de Eduardo Jorge Prats<sup>12</sup>, quien, en el análisis del concepto de interés legítimo jurídicamente*

- 
- 9 Cristóbal Rodríguez considera que el texto del art. 185.1, in fine de la Constitución remite a una intención de limitar el derecho de la ciudadanía a acceder al sistema de justicia constitucional por vía del control abstracto de normas (Constitución Comentada, Finjus, 2da Edición, pág. 384)
- 10 Acción Popular de Inconstitucionalidad, Ernesto Rey Cantor, ([www.iidpc.org/pdf/doctrinar1ReyCantor](http://www.iidpc.org/pdf/doctrinar1ReyCantor))
- 11 Ibid., pág. 384 y 385
- 12 Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, Ius Novarum, 2011, p. 88 y sgtes.

*protegido distingue dos situaciones distintas: Cuando se trata de leyes y normas de alcance general, y cuando se trata de actos generadores de una situación subjetiva ó particular.”*

*“En el primer caso señala que “La conceptualización de este interés debe partir del supuesto de que la garantía constitucional en la jurisdicción constitucional especializada del Tribunal Constitucional implica la democratización del acceso a la justicia constitucional, lo cual, en el caso dominicano, implica que debe presumirse, por lo menos en lo que respecta al cuestionamiento por vía de la acción directa de inconstitucionalidad de los actos normativos de efectos generales, que cualquier persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar, que esta acción es una verdadera acción popular y que el Tribunal Constitucional es un tribunal del pueblo, un tribunal ciudadano...”. “Puede afirmarse, por tanto, que cuando se trata de leyes, reglamentos y otros actos normativos o de efectos generales, toda persona tiene la calidad para impugnar dichos actos, no exigiéndose siquiera que la ley ó el acto cuya constitucionalidad se cuestiona haya afectado ó pudiera afectar los derechos ó intereses del accionantes”.*

*“En el segundo caso considera que “el accionante en inconstitucionalidad contra un acto no normativo ó particular, debe ser una verdadera “parte interesada”, es decir, como ya lo había dicho la Suprema Corte de Justicia, “aquella que figure como tal en una instancia, contestación ó controversia de carácter administrativo ó judicial, contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal pretendidamente inconstitucional, (SCJ, 30 de septiembre de 1998, B.J., 1054, Vol. I, 20) ó que tiene “un interés legítimo y jurídicamente protegido”, es decir, “demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, ordenanzas, cuya violación sea susceptible de causarle un perjuicio (SCJ, 19 de mayo de 2010)”.*



*“A favor del criterio restrictivo de parte interesada fijado por la Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional en su sentencia del 19 de mayo de 2010, hay que señalar que tiene hasta hoy el peso de precedente jurisprudencial.”*

*“Si el Tribunal Constitucional se inclinara en ese sentido, el Ministerio Público considera que el accionante carece de legitimidad para interponer la presente acción directa de inconstitucional, toda vez que al impugnar la constitucionalidad del artículo 14 de la Ley 294-11 sobre el Presupuesto General de Ingresos y Gastos del Estado para el año 2012, que suspendió transitoriamente el art. 3 de la ley 194-04 que establece el monto del presupuesto anual del Ministerio Público en una proporción del 35% del 4.10% destinado al Poder judicial, sobre la base de los ingresos internos, en modo alguno aporta elementos que permitan apreciar los presupuestos consignados en la referida decisión jurisprudencial del 19 de mayo de 2010; en especial, lo concerniente al perjuicio derivado de la violación a un derecho que haya sido reconocido a su favor; razón por la cual, la presente acción directa de inconstitucionalidad debe ser declarada inadmisibile, sin necesidad de referirse a ningún otro aspecto.”*

Este Tribunal Constitucional, al tenor de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley No. 137-11, el cual establece: *“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”*, celebró audiencia en fecha dieciocho (18) de junio de dos mil doce (2012), en la cual la Cámara de Diputados de la República Dominicana presentó su escrito de conclusiones, el cual entre otra cosa aborda el tema de la legitimidad, solicitando la inadmisibilidad de la presente acción, esencialmente por los siguientes argumentos:

*“Honorables Magistrados, como se puede observar, la petición del accionante no cumple con las disposiciones constitucionales del citado numeral 1 del artículo 185, por lo que corresponde que el Tribunal Constitucional pronuncie la falta de calidad del accionante, toda vez que en el caso de la especie no existe un interés legítimamente protegido.”*

*“El accionante pretende fundamentar su calidad es que supuestamente es residente en el Municipio Santo Domingo Este, de la Provincia Santo Domingo, lo cual no satisface la formalidad del citado texto de la Constitución.”*

La razón por la cual quien suscribe, considera que la presente acción de inconstitucionalidad debe abordar la legitimación activa, es que el accionante cumple con los requerimientos de admisibilidad descrito en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, el cual establece lo siguiente: **“Atribuciones.** *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”*, así como en el artículo 37 de la ley No. 137-11, el cual establece que: **“Calidad para accionar.** *La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”*, ya que el accionante tiene interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar en inconstitucionalidad por ser un ciudadano que puede en cualquier momento solicitar de los servicios de instituciones públicas, que por las bajas asignaciones presupuestarias no pueden ser satisfechos de manera efectiva.

## **Sobre el pronunciamiento del Tribunal Constitucional con relación a la legitimidad del accionante ante la acción directa de inconstitucionalidad planteada**

Entendemos que el accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales consagrados en ella. En la presente decisión el Tribunal no aborda si el accionante tiene o no legitimidad para accionar ante este colegiado, razón por la cual presentamos el presente voto salvado para abordar esa parte tan importante para el sistema constitucional y sus garantías, como lo es el pronunciamiento de si un accionante es legítimo o no ante el Tribunal, si tiene legitimidad o no para accionar y así darle fiel cumplimiento a lo estipulado en el artículo 185.1 de la Constitución; y para poder entender nuestra posición, debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante que es: “*La facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido*” por lo que entendemos que este Tribunal debió de referirse y abordar sobre la legitimidad o no del señor Alejandro Alberto Paulino Vallejo.

En consecuencia somos de opinión, respetando la decisión asumida por la mayoría del pleno y justificados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la Ley 137-11, de manera que sobre la base de dicha interpretación debió ingresar a la legitimidad del accionante para actuar por ante este colegiado en acción directa de inconstitucionalidad. Entendemos que el accionante tiene legitimidad o interés jurídico protegido en virtud de que es un ciudadano que puede en cualquier momento solicitar de los servicios de instituciones públicas, que por las bajas

asignaciones presupuestarias no pueden ser satisfechos de manera efectiva, cumpliendo de esta manera con los requerimientos de los referidos artículos que abordan la legitimidad activa o interés jurídico protegido. Posteriormente, el Tribunal Constitucional debería abordar la inadmisibilidad de la misma, fundamentándose tal como se encuentra consignado en la Sentencia, en que la misma resulta inadmisibile por carecer de objeto ya que la Ley No. 294-11, fue derogada por la Ley No. 31112, promulgada el diecinueve (19) diciembre de dos mil doce (2012), que instituye el Presupuesto General del Estado para el año 2013.

### **Posible Solución Procesal**

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que el Tribunal, debió en este caso y en las acciones directas de inconstitucionalidad que se susciten en lo adelante, pronunciarse para determinar la legitimidad procesal activa o capacidad para accionar que tiene un accionante, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 185.1 de la Constitución y la referida Ley No. 137-11, sobre la materia.

De igual manera, compartimos el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados que componen este Tribunal Constitucional, al declarar inadmisibile la acción directa, esencialmente por carecer de objeto, ya que la Ley No. 294-11 fue derogada por la Ley No. 311-12, promulgada el diecinueve (19) diciembre de dos mil doce (2012), que instituye el Presupuesto General del Estado para el año.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0129/13

---

**Referencia:** Expediente No. TC-012012-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Ramón Osiris Morla Cornielle, contra el Reglamento Interno de la Junta Central Electoral, de fecha doce (12) de octubre del año dos mil diez (2010).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dos (2) días del mes de agosto del año dos mil trece (2013).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO, EN RELACIÓN A LA SENTENCIA TC/0129/13, DE FECHA DOS (2) DE AGOSTO DEL AÑO DOS MIL TRECE (2013).

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11 de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

#### VOTO DISIDENTE:

El señor Ramón Osiris Morla Cornielle, mediante instancia de fecha veinte (20) de abril de dos mil doce (2012), interpuso ante este Tribunal una acción directa de inconstitucionalidad contra el Reglamento Interno de la Junta Central Electoral emitido en fecha doce (12) de octubre de dos mil diez (2010), el cual tiene por finalidad, entre otras cosas, normar el funcionamiento interno y general y la estructura operativa de la Junta Central Electoral, bajo

el alegato de que: “... *la Junta Central Electoral no tiene facultad de elaborar un Reglamento Interno conforme a la nueva constitución, es función de la Asamblea Nacional emitir una ley que regule el marco de la convocatoria a reformas u otro objeto constitucional (...).*”

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad de referencia, en razón de que el escrito del accionante, señor Ramón Osiris Morla Cornielle, carece de elementos que fundamenten jurídicamente la alegada inconstitucionalidad.

Es por ello que nos permitimos exponer, con el debido respeto a la mayoría, las razones por las que a nuestro juicio, la decisión sobre el fondo debió admitirse y conocerse.

### **Legitimación activa del accionante**

Es preciso señalar que este voto se origina, porque la presente sentencia no aborda el aspecto del interés legítimo y jurídicamente protegido, consagrado en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, y el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Haciendo uso del artículo 39 de la Ley No. 137-11, el cual copiado a la letra expresa lo siguiente: “**Notificación de la acción.** *Si el Presidente del Tribunal Constitucional considerare que se han cumplido los requisitos precedentemente indicados, notificará el escrito al Procurador General de la República y a la autoridad de la que emane la norma o acto cuestionado, para que en el plazo de treinta días, a partir de su recepción, manifiesten su opinión.*”, el Procurador General de la República, produjo su opinión en relación a la presente acción, mediante la cual persigue la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

interpuesta contra el Reglamento Interno de la Junta Central Electoral, de fecha doce (12) de octubre de dos mil diez (2010), bajo los argumentos de que:

*“En la especie, el accionante promueve una acción directa de inconstitucionalidad contra el Reglamento Interno de la Junta Central Electoral de fecha 12 de octubre de 2010 sin aportar elementos alguno que permita apreciar su calidad a tales fines de conformidad con lo establecido a tal efecto por el art. 185.1 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional.”*

La razón por la cual quien suscribe, considera que la presente acción de inconstitucionalidad debe abordar la legitimación activa, es que el accionante cumple con los requerimientos de admisibilidad descrito en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, el cual establece lo siguiente: “**Atribuciones.** El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”, así como en el artículo 37 de la ley No. 137-11, el cual establece que: “**Calidad para accionar.** La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”, ya que el accionante tiene interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar en inconstitucionalidad por ser parte interesada.

Sobre el pronunciamiento del Tribunal Constitucional con relación a la legitimidad del accionante ante la acción directa de inconstitucionalidad planteada



Entendemos que el accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución. En la presente decisión el Tribunal no aborda si el accionante tiene o no legitimidad para accionar ante este colegiado, razón por la cual presentamos el presente voto disidente para abordar esa parte tan importante para el sistema constitucional y sus garantías, como lo es el pronunciamiento de si un accionante es legítimo o no ante el Tribunal, si tiene legitimidad o no para accionar y así darle fiel cumplimiento a lo estipulado en el artículo 185.1 de la Constitución; y para poder entender nuestra posición, debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante que es: *“La facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido”* por lo que entendemos que este Tribunal debió de referirse y abordar sobre la legitimidad o no del accionante, el señor Ramón Osiris Morla Cornielle.

En consecuencia somos de opinión, respetando la decisión asumida por la mayoría del pleno y justificados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la Ley 137-11, que la presente acción directa de inconstitucionalidad debió ser rechazada, fundamentándose en que el accionante no precisó cuál o cuáles son los artículos de la Constitución violentados, ya que cumple con los requerimientos de los referidos artículos que abordan la legitimidad o interés jurídico protegido.

### **Posible Solución Procesal**

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que el Tribunal, debió en este caso y en las acciones directas de inconstitucionalidad que se susciten en lo adelante,

pronunciarse para determinar la legitimidad procesal activa o capacidad para accionar que tiene un accionante, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 185.1 de la Constitución y la referida Ley No. 137-11, sobre la materia.

De igual manera, entendemos que la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Ramón Osiris Morla Cornielle, debió ser rechazada porque el accionante no precisó cuál o cuáles son los artículos de la Constitución violentados en el Reglamento Interno de la Junta Central Electoral, objeto de la presente acción, presentando el no cumplimiento de los presupuestos de claridad, certeza y congruencia, por lo que este Tribunal Constitucional no contaba con los elementos de juicio para realizar el examen de lo solicitado y el pronunciamiento del fondo.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0173/13

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-012012-0069, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Rosa Herminia Pichardo y compartes, contra las resoluciones números. 000617-2012, de fecha dos (2) de mayo de dos mil doce (2012) y 001032-2012, de fecha diecisiete (17) de agosto de dos mil doce (2012), emitidas por el abogado del Estado ante la Jurisdicción Inmobiliaria del Departamento Norte.

En el municipio Santo Domingo Oeste, Provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de septiembre de dos mil trece (2013).

### VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DIAZ FILPO

1. El seis (6) de septiembre de dos mil doce (2012), los accionantes, Rosa Herminia Pichardo y compartes, interpusieron una acción directa de inconstitucionalidad por ante el Tribunal Constitucional contra las resoluciones Número 000617-2012 y 001032-2012, de fechas dos (2) de mayo y diecisiete (17) de agosto de dos mil doce (2012) respectivamente, dictadas por el abogado del Estado ante la Jurisdicción Inmobiliaria del Departamento Norte.

#### 2. Descripción de los hechos

a. Que las referidas resoluciones atacadas fueron emitidas por el abogado del Estado ante la Jurisdicción Inmobiliaria del Departamento Norte, en el supuesto de que han sido afectados por el movimiento de una cerca por parte de la compañía

Fascinatur, S. A., a los fines de permitir el paso a la misma, situación está que les lesiona el derecho de propiedad, conforme lo establece el artículo 51, numeral 1 de la Constitución de la Republica, y el articulo 5 numerales 1, 2 y 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

b. Que luego de dictada la decisión antes referida, los sucesores del extinto Miguel Diloné interpusieron un recurso de reconsideración por ante el mismo despacho, alegando violación a su derecho de propiedad, siendo ratificado dicho dictamen, por lo que proceden a interponer la presente acción de inconstitucionalidad.

### **3. Celebración de audiencia**

En atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, referente a la celebración de audiencias públicas para conocer de los recursos de inconstitucionalidad, procedió a celebrar la audiencia referente al presente caso, en fecha catorce (14) de enero de dos mil trece (2013), compareciendo la parte accionante, la parte interviniente y el representante del Procurador General de la República.

### **4. Posición del Pleno**

La mayoría de los honorables jueces que componemos este tribunal hemos concluido en declarar inadmisibile la presente acción directa de inconstitucionalidad, pero conforme a nuestra posición que mantuvimos en el debate, debemos de hacer valer nuestro voto salvado al respecto;

### **5. Fundamento del voto salvado**

a. El suscrito magistrado ha expresado su opinión, fundamentada en la decisión adoptada en la presente sentencia

constitucional, por lo que ha emitido voto salvado en la aprobación de la misma. En consecuencia, en ejercicio de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

b. Nuestra diferencia se basa en torno a lo externado en el punto 9.3 de la sentencia, en cuanto a las actuaciones administrativas con efectos particulares o específicos, y que el Tribunal no está facultado para conocer de este asunto, pues no está destinado a corregir o controlar asuntos administrativos que infrinjan la mera legalidad, y para ello existen las vías ordinarias correspondientes, motivo por el cual exhortamos nuestro criterio, en el sentido de que se debió de analizar el hecho de que se trata de una decisión de carácter administrativo, dictada por el abogado del Estado ante la Jurisdicción Inmobiliaria del Departamento Norte, y como consecuencia, se debió de indicar cuál es la vía para que pueda conocer el desacuerdo con las referidas decisiones y en caso de vulneración de algún derecho fundamental le sea restaurado el mismo, conforme a las disposiciones que siguen:

c. Nuestro razonado voto salvado se basó, en lo antes referido, que se debió analizar el hecho de que las decisiones atacadas en inconstitucionalidad fueron dictadas por el abogado del Estado Regional Norte, y conforme a la Ley núm. 51-07, del veintitrés (23) de abril de dos mil siete (2007), que modifica la Ley núm. 108-05 de Registro Inmobiliario, en su artículo 2, que dispone la modificación del Capítulo IV del Título II, con sus Artículos 11 y 12, de la Ley núm. 108-05, del veintitrés (23) de marzo de dos mil cinco (2005), sobre Registro Inmobiliario, para que su texto sea como sigue:

## CAPÍTULO IV

## EL ABOGADO DEL ESTADO

*Artículo 11.-Definición. El Abogado del Estado es el representante del Estado ante la Jurisdicción Inmobiliaria.*

*Artículo 12. Funciones del Abogado del Estado. El Abogado del Estado tiene las funciones de representación y defensa del Estado dominicano en todos los procedimientos que así lo requieran ante la Jurisdicción Inmobiliaria, a la vez ejerce las funciones de Ministerio Público ante la jurisdicción en función de esto.*

**6. De la determinación de los patrones constitucionales, las siguientes citas son artículos de nuestra Constitución:**

La Constitución dominicana, en el Capítulo II *De Las Garantías a los Derechos Fundamentales*, dispone lo siguiente:

*Artículo 68. Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la Ley.*

*Artículo 69. Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:*

1) *El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita;*

7) *Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal*

*competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio;*

*9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley...*

*Artículo 51.- Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.*

*1) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencias de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley...*

*Asimismo, conforme a los principios rectores del Tribunal Constitucional, establecido, en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, en sus numerales:*

*4) Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.*

*11) Oficiosidad. Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan ido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.”*



En el caso que nos ocupa, debíamos de señalar que, la tutela jurisdiccional antes del proceso opera como aquél derecho que tiene toda persona de exigir al Estado provea a la sociedad de determinados requisitos materiales y jurídicos, los cuales son indispensables para resolver un proceso judicial en condiciones satisfactorias, tales como: un órgano estatal encargado de la resolución de conflictos y eliminación de incertidumbres con relevancia jurídica, esto de conformidad con la finalidad concreta del proceso; por lo que se debió previamente analizar el hecho de que estamos frente a una decisión con carácter administrativo dentro de una materia jurisdiccional, en consecuencia para tutelar la efectividad del debido proceso se debió indicar la vía abierta para que la decisión atacada obtuviera la firmeza requerida para interponer el recurso de revisión jurisdiccional indicada en el punto 9.3 de la presente sentencia.

Pues en mi criterio, en el marco de un Estado democrático de derecho estructurado sobre la base de los valores supremos y principios fundamentales, entre ellos el principio de supremacía constitucional, por lo que entendemos que bajo estos preceptos es imposible sustraerse al control de constitucionalidad, examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, debió tener en cuenta lo siguiente:

### **Posible solución**

Cónsono con lo antes expuesto, estamos frente a una litis en materia de tierra, correspondiente a la jurisdicción inmobiliaria, y la decisión atacada fue dada por un organismo perteneciente al Ministerio Público, es oportuno señalar que en principio los conflictos entre los órganos públicos y entre éstos y los particulares son resueltos por el Tribunal Superior Administrativo, pero

en el caso que nos ocupa, aunque estamos frente a una decisión de administración pública, en caso de desacuerdo con la misma se debe recurrir con la interposición de recursos administrativos en sede, de la forma que sigue: 1). Recurso de reconsideración por ante el organismo que dictó la decisión atacada; 2). Recurso jerárquico por ante el organismo superior; y en caso de que persista la supuesta afectación por dicha decisión, se deberá de interponer los recursos jurisdiccionales por ante la jurisdicción inmobiliaria tal como lo estipula los artículos del 79 al 88 inclusive de la Ley núm. 108-05, sobre Registro Inmobiliario, modificada por la Ley núm. 51-2007.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0175/13

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-012002-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Juan Bautista Cepeda Ventura, contra los artículos 16, 74 y 156 de la Ley Electoral núm. 275-97, de fecha veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997).

En el municipio Santo Domingo Oeste, Provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de septiembre de dos mil trece (2013).

### VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO MILTON RAY GUEVARA, JUEZ PRESIDENTE; Y DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación del presente caso, tenemos a bien ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para dejar constancia en este voto salvado de las consideraciones que, a nuestro juicio, debieron ser incluidas en la decisión.

Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a sostener este voto salvado, conviene precisar que estamos de acuerdo con el criterio de la mayoría, en cuanto a que la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por el señor Juan Bautista Cepeda Ventura contra los artículos 16, 74 y 156 de la Ley Electoral núm. 275-97, de fecha veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997), sea admitida en cuanto a la forma y rechazada en cuanto al fondo, declarando

así conforme a la Constitución las normas sometidas a control constitucional. Ahora bien, salvamos nuestro voto con respecto a las consideraciones externadas en el punto 9.3 de esta sentencia, por las razones que se expresarán a continuación:

En el caso de la especie, y para los fines del presente voto salvado, debemos compartir con la mayoría que *“el accionante objeta el hecho de que las decisiones rendidas por la justicia electoral no puedan ser revisadas o conocidas por el Poder Judicial, lo que a su juicio constituye una violación a la facultad de juzgar que corresponde constitucionalmente al Poder Judicial”*. Puede advertirse así que lo que se cuestiona es que el legislador ordinario haya adoptado en su momento un modelo de justicia electoral desconectado del Poder Judicial y, en consecuencia, se reivindica como única posibilidad constitucionalmente admisible que el Poder Judicial monopolice el ejercicio de la función de juzgar en el Estado.

Bien es sabido que en el origen del Estado constitucional se concibió una división tripartita del poder del Estado, integrada por el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, en la que no cabía lugar a funciones estatales situadas fuera de los tres poderes concebidos. Correspondió a Montesquieu categorizar la teoría de los tres poderes del Estado que se ha convertido en un sello indiscutible del constitucionalismo democrático-liberal. La ausencia del Poder Judicial en la clasificación de John Locke se debe a que sólo fue en 1701, con el Acta de Establecimiento, consecuencia de la guerra civil inglesa, “la revolución gloriosa”, cuando se introdujo en derecho inglés, el Principio de la Independencia del Poder Judicial.

En el derecho dominicano, desde la creación del Estado, con la Constitución del 6 de noviembre de 1844, se instituyó como uno de los tres poderes del Estado, al Poder Judicial. Lo cierto

es que los límites de esta división tripartita habían sido advertidos tempranamente entre nosotros por el patricio Juan Pablo Duarte, primer constitucionalista dominicano, quien junto a los tres poderes clásicos teorizados por Montesquieu, plantearía en su “Proyecto de Ley Fundamental” el establecimiento del Poder Municipal como primer poder del Estado. Lamentablemente el primer texto constitucional dominicano dejó de lado la propuesta del Padre de la Patria, y sólo en las Constituciones de 1865 y 1866 se crea el Poder Municipal.

La evolución del constitucionalismo liberal-democrático ha tendido a la complejización y especialización de la organización de los poderes del Estado, con el surgimiento de “órganos extrapoderes”, esto es, instituciones estatales al margen de los tres poderes clásicos. Dichos órganos son creados por la Constitución para actualizar y perfeccionar el principio de la separación de los poderes. Éstos suelen ejercer de forma autónoma e independiente funciones básicas del Estado que se han desprendido de los poderes tradicionales, pero a los cuales el constituyente ha querido *reforzar*. Es lo que ocurre hoy, por ejemplo, con la justicia constitucional especializada, extirpada totalmente del Poder Judicial; el control externo del gasto público, separada parcialmente del Poder Legislativo; el control de las contiendas electorales, arrancada al Poder Legislativo; o la regulación del sistema monetario y financiero, extraída parcialmente del Poder Ejecutivo.

El legislador dominicano apostó desde 1923, reforzado por la Constitución de 1924, por el establecimiento de una Junta Central Electoral para dirigir las contiendas electorales. Consideramos que el voto mayoritario acierta al plantear que “*la circunstancia de que los asuntos contenciosos electorales no sean conocidos por los tribunales pertenecientes al Poder Judicial*”

*no significa en modo alguno un desconocimiento a sus facultades constitucionales de juzgar*”; pues nada impedía que el legislador ordinario estableciera –como en efecto ocurrió con la Ley No. 5884 del 5 de mayo de 1962– que la competencia de la Junta Central Electoral también alcanzaba a los aspectos contenciosos que derivaran de su función de dirigir los comicios electorales. La separación funcional intraorgánica de la junta, en dos cámaras: una administrativa y otra contenciosa, adoptada en 2002 permitió fortalecer los principios fundamentales del debido proceso en el juzgamiento de los asuntos contenciosos electorales. Y la Constitución de 2010 optó por separar orgánicamente la función de administración (Junta Central Electoral) y juzgamiento (Tribunal Superior Electoral) de los asuntos electorales.

Si bien suscribimos la presente decisión, entendemos que el planteamiento que concibe la actividad de juzgamiento como una *“función estatal” subdividida en tres Altas Cortes que actúan con un nivel de autonomía unas respecto de las otras...* resulta insuficiente para definir la reingeniería institucional que ha operado en el Sistema de Justicia con la Constitución de 2010. Al reducir el rol de las Altas Cortes al ejercicio de la “función jurisdiccional”, el voto mayoritario termina asumiendo –quizá sin proponérselo– la tesis que se opone a la clásica división de poderes bajo el argumento de que el poder es único y que lo que hace es que se divide en funciones.

Tal como ha planteado una respetable doctrina: “Esta concepción, a la vez organicista, funcionalista y reduccionista, pierde de perspectiva la riqueza extraordinaria del constitucionalismo liberal-democrático que procura dar respuesta al perenne e inevitable problema del abuso del poder”.

La creación del Tribunal Constitucional, al igual que el Tribunal Superior Electoral, se inserta en el hecho de que la

Constitución de 2010 ha erigido innominadamente un nuevo poder del Estado, al que podemos denominar “Poder Jurisdiccional”.<sup>13</sup> Esta expresión, acuñada por destacados juristas franceses, “designa el poder perteneciente a las jurisdicciones de decir el derecho con fuerza de verdad legal y de expresar así la soberanía nacional en el campo propio de sus competencias, en virtud de lo establecido en la Constitución, las leyes y los reglamentos”.<sup>14</sup> “El poder jurisdiccional consiste no solamente en ‘definir el derecho’, sino también en sacar las consecuencias del derecho así enunciado, es decir, en aplicarlo. Así, los tribunales determinan las obligaciones de las personas a las que el derecho se aplica y dan la orden de ejecutar estas obligaciones; sus sentencias son ‘ejecutorias’. La orden de ejecución no solo se aplica a los ciudadanos y a las personas privadas; también se aplica a las autoridades públicas, cualesquiera que sean.

El Jefe de Estado (...), los ministros, están obligados a aplicar las decisiones judiciales: incluso el Parlamento debe inclinarse si los tribunales declaran inconstitucional una ley votada por él”.<sup>15</sup>

El término innominado se desprende, a nuestro juicio, de que la Constitución francesa de 1958, vigente con algunas relevantes modificaciones, no emplea los términos Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, ni Poder Jurisdiccional. Para destacados autores franceses, el término “judicial” se refiere a las jurisdicciones de derecho privado, mientras que el término “jurisdiccional” incluye todas las jurisdicciones tanto de derecho

---

13 Cfr. Ray Guevara, Milton. “*Los Retos para la Nueva Jurisdicción Constitucional Dominicana*”, Conferencia, Fundación Institucionalidad y Justicia, Santo Domingo, D. N., 27 de junio de 2012.

14 Olivier Duhamel e Yves Mény, *Dictionnaire Constitutionnel*, Paris, Presses Universitaires de France, 1992, p. 780 (traducción libre).

15 DUVERGER, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1982, p.222. Traducción realizada por Isidro Molas, Jorge Solé-Tura, José M. Vallés, Eliseo Aja y Manuel Gerpe.



privado (judiciales) como los de derecho público (administrativas) y un órgano singular como lo es el Consejo Constitucional. En el caso dominicano, el nuevo poder jurisdiccional ocupa un lugar decisivo en la protección de los derechos fundamentales, y está integrado por el tradicional Poder Judicial, a cuya cabeza está la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Superior Electoral y el Tribunal Constitucional.

“Al crear dos nuevas Altas Cortes, en adición a la Suprema Corte de Justicia, el constituyente está apostando por una domesticación jurídica del poder, por una jurisdiccionalización del conflicto político y social, y por una democratización del acceso a la jurisdicción. Se trata de dos órganos extrapoder y de uno que ocupa el escalón superior del Poder Judicial, que el constituyente trata de mantener al margen de las coyunturales y veleidosas mayorías electorales y que actualizan el postulado de Montesquieu de que el poder frene al poder. En una democracia verdaderamente constitucional, todos los poderes, incluso y sobre todo los poderes de la mayoría, están limitados”.<sup>16</sup>

Se puede decir que con el actual texto constitucional dominicano, una dimensión esencial del poder jurisdiccional es la que ejerce el juez constitucional con relación a los otros jueces. Indudablemente, el Tribunal Constitucional posee, por imperio del artículo 277 de la Constitución, la facultad de revisar las decisiones jurisdiccionales de las otras Altas Cortes, en las condiciones que le ha fijado su Ley Orgánica. Esto confirma el cambio de paradigma que ha operado con la Constitución de 2010, esto es, el paso de un modelo de justicia tendencialmente legiscéntrico en el que la función de cierre del ordenamiento jurídico

---

16 Ray Guevara, Milton. “*De la Constitución de Cádiz de 1812 a la Constitución Dominicana de 2010*”, Conferencia, Casa de las Américas, Madrid, 16 de mayo de 2012.

estaba encomendada a la Suprema Corte de Justicia a través de la casación, a un modelo de justicia constitucional especializada, en el que corresponde ahora al Tribunal Constitucional expresar la última palabra acerca del contenido y el alcance del derecho de la Constitución en un contexto en el que ésta ha invadido todas las esferas del ordenamiento jurídico.

Para precisar el papel del Tribunal Constitucional como guardián supremo de la Constitución, hay que enfatizar las expresiones siguientes: “Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado”. Debemos consignar que “decisión definitiva e irrevocable”, significa que no hay posibilidad, en el derecho interno, de ningún recurso contra sus decisiones y que no puede reconsiderarla para el caso fallado. Estas decisiones se imponen a los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, y a todos los otros órganos públicos y autoridades administrativas, ya que el Tribunal Constitucional tiene como misión preservar la unidad de la jurisprudencia constitucional, como supremo intérprete de la Constitución, garante de su supremacía, defensor del orden constitucional y protector de los derechos fundamentales.

“Esta novedosa configuración constitucional del poder jurisdiccional, en el país, requiere, para que pueda germinar fructíferamente, una nueva cultura política e institucional. Y es, que el Estado de Derecho requiere una “cultura de derechos”, que es el único caldo de cultivo adecuado para que el conflicto político y social pueda ser jurisdiccionalizado, y para que el Leviatán del Estado y de los poderes salvajes pueda ser domesticado. No es fácil implantar esta cultura de derechos sin la cual no crece el árbol del Estado Democrático de Derecho. La razón de ello es fácilmente comprensible: una cultura democrática de derechos

exige enfrentar los particularismos excluyentes y la mercantilización de la cultura”.<sup>17</sup>

La transformación del Estado a que aspira la Constitución de 2010 también demanda una nueva filosofía institucional para el ejercicio de la función de juzgar. Y es que todo juez es garante de la supremacía constitucional y ésta, a su vez, es inescindible de la dignidad humana como premisa antropológica fundante del ordenamiento constitucional dominicano. De ahí que el nuevo poder jurisdiccional dominicano, más allá de la nomenclatura, al margen de la novedad del lenguaje, está llamado a convertirse en eje fundamental para la existencia del Estado social y democrático de derecho, colocando al ciudadano en el altar institucional protector de sus derechos.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

17 Ray Guevara, Milton. *“Palabras pronunciadas en ocasión de la Vigésima Graduación Ordinaria de la Universidad de la Tercera Edad”*, Santo Domingo, D. N., 29 de abril de 2012.

---

## SENTENCIA TC/0198/13

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-012012-0095, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Serapio Mercedes Mambrú, contra la Resolución núm. 3213-2012, de fecha primero (1ero) de junio de dos mil doce (2012), emitida por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia; Sentencia núm. 334, de fecha veintitrés (23) de septiembre de dos mil diez (2010), emitida por la Cámara Civil de la Corte de Apelación del departamento judicial de Santo Domingo; y Sentencia Civil núm. 02188/2008, de fecha veintiocho (28) de noviembre de dos mil ocho (2008), emitida por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de la Provincia Santo Domingo.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los treinta y un (31) días del mes de octubre de dos mil trece (2013).

### VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

#### VOTO SALVADO:

El señor Serapio Mercedes Mambrú, mediante instancia recibida en fecha dieciocho (18) de enero de dos mil doce

(2012), interpuso ante este Tribunal Constitucional una acción directa de inconstitucionalidad contra: 1) la Resolución núm. 3213-2012, de fecha primero (1ero) del mes de junio del año dos mil doce (2012), dictada por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia; 2) la Sentencia núm. 334, de fecha veintitrés (23) del mes de septiembre de dos mil diez (2010), emitida por la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del departamento judicial de Santo Domingo; y Sentencia núm. 02188/2008, de fecha veintiocho (28) del mes de noviembre de dos mil ocho (2008), dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial correspondiente a la provincia Santo Domingo. El accionante alega que la referida disposición vulnera el artículo 55.5 de la Constitución de la República, el cual establece que:

La familia es el fundamento de la sociedad y el espacio básico para el desarrollo integral de las personas. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

5) La unión singular y estable entre un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, genera derechos y deberes en sus relaciones personales y patrimoniales, de conformidad con la ley...

La mayoría de los honorables jueces que componen este Tribunal Constitucional han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad de referencia, “por tratarse de decisiones judiciales y no de alguno de los actos normativos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales”.

Es por ello que nos permitimos exponer, con el debido respeto a la mayoría, las razones por las que a nuestro juicio, la decisión sobre el fondo debió pronunciarse con relación a la legitimación activa.

### **Legitimación activa del accionante**

Es preciso señalar que este voto se origina porque la presente sentencia no aborda el aspecto del interés legítimo y jurídicamente protegido, consagrado en el artículo 185.1 de la Constitución de la República y el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

La razón por la cual quien suscribe considera que la presente acción directa de inconstitucionalidad debe abordar la legitimación activa es que el accionante cumple con los requerimientos de admisibilidad descritos en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, el cual establece: *Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido*, así como en el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, el cual establece: *Calidad para accionar. La acción directa de 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*, ya que el accionante tiene interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar en inconstitucionalidad en tanto es un ciudadano que fue vinculado a un proceso en los tribunales del orden judicial.

Sobre la pronunciación del Tribunal Constitucional con relación a la legitimidad del accionante ante la acción directa de inconstitucionalidad planteada

Entendemos que el accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional garantice la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales consagrados en ella. En la presente decisión, el Tribunal no aborda si el accionante tiene o no legitimidad para accionar ante este colegiado, razón por la cual presentamos el presente voto salvado para abordar esa parte tan importante para el sistema constitucional y sus garantías, como lo es el pronunciamiento de si un accionante es legítimo o no ante el Tribunal, si tiene legitimidad o no para accionar, y así darle fiel cumplimiento a lo estipulado en el artículo 185.1 de la Constitución. Para poder entender nuestra posición, debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante, que es *la facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido*, por lo que entendemos que este Tribunal debió de referirse y abordar sobre la legitimidad o no del señor Serapio Mercedes Mambrú

En consecuencia, somos de opinión, respetando la decisión asumida por la mayoría del Pleno, y justificados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la Ley núm. 137-11, de que sobre la base de dicha interpretación debió ingresarse la legitimidad del accionante para actuar por ante este colegiado en acción directa de inconstitucionalidad. Entendemos que el accionante tiene legitimidad o interés jurídico protegido en virtud de que es un ciudadano que fue parte en procesos llevados por ante los tribunales del orden judicial, por

lo tanto puede en cualquier momento interponer una acción directa de inconstitucionalidad, cumpliendo de esta manera con los requerimientos de los referidos artículos que abordan la legitimidad activa o interés jurídico protegido. Posteriormente, el Tribunal Constitucional debería abordar la inadmisibilidad de la misma fundamentándose, tal como se encuentra consignado en la sentencia, en que se tratan de decisiones judiciales y no de alguno de los actos normativos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

### **Posible solución procesal**

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que el Tribunal debió, en este caso y en las acciones directas de inconstitucionalidad que se susciten en lo adelante, pronunciarse para determinar la legitimidad procesal activa o capacidad para accionar que tiene un accionante, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 185.1 de la Constitución y la Ley núm. 137-11, sobre la materia.

De igual manera, compartimos el criterio asumido por la mayoría de los magistrados que componen este Tribunal Constitucional, en virtud de que los actos que se atacan son decisiones judiciales y no alguno de los actos normativos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.





---

## SENTENCIA TC/0201/13

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-012012-0009 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la Asociación de Bancos Comerciales (ABA) y compartes, contra la Norma General núm. 13/2011, dictada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), en fecha cinco (5) de septiembre de dos mil once (2011).

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los trece (13) días del mes de noviembre de dos mil trece (2013).

### VOTO DISIDENTE DE LOS MAGISTRADOS MILTON RAY GUEVARA, JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY y RAFAEL DÍAZ FILPO

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación del presente caso, tenemos a bien ejercer la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para sustentar en este voto disidente las consideraciones que, a nuestro juicio, debieron servir de fundamento a la decisión adoptada.

La primera objeción que planteamos a la posición mayoritaria es que delega apriorísticamente en la jurisdicción contencioso administrativa la tutela de las lesiones alegadas al *principio de legalidad*, sin apreciar que existe un ámbito constitucionalmente protegido del principio de legalidad en el ejercicio de la facultad reglamentaria que el Tribunal Constitucional está

llamado a tutelar directamente. La segunda objeción es que la decisión ignora que los *defectos de trámite* en la producción de una norma, en este caso de carácter reglamentaria, configuran una infracción jurídica autónoma que no puede desdeñarse por el sólo hecho de que la norma no afecte directamente *derechos fundamentales sustantivos*.

Consideramos que el Tribunal Constitucional tiene competencia para ejercer el control directo de constitucionalidad de *normas reglamentarias de la ley* cuando el reglamento incurra en una “extralimitación de atribuciones” o “exceso de reglamentación” (*defecto de competencia*), cuando exista una contradicción directa entre las disposiciones del reglamento y alguna cláusula constitucional (*defecto sustancial*), o cuando ésta sea adoptada sin agotar válidamente un trámite exigido expresamente o implícitamente por la Constitución (*defecto procedimental*).

### **Defecto de competencia**

La inconstitucionalidad por defecto de competencia se produce cuando un órgano actúa *ultra vires* de sus atribuciones constitucionales e invade con ello atribuciones ajenas. En estos supuestos, el control de constitucionalidad procura garantizar los ámbitos de actuación que la Constitución asigna a los poderes y órganos del Estado. Cabe aquí señalar que este Tribunal Constitucional sostuvo en la Sentencia TC/0110/13 que las “*condicionantes*” establecidas a través de un reglamento que controvierta el “*principio de legalidad previsto por el artículo 40.15 de la Constitución*” son inconstitucionales (pues, agregamos nosotros, suponen una violación de la competencia del legislador). En dicha decisión, se consideró además, que la vulneración al principio de legalidad se tipifica también en aquellas situaciones

que conlleven la “*extralimitación de atribuciones*” del órgano que ejerza la potestad reglamentaria.<sup>18</sup>

Puede advertirse así que, innominadamente, el Tribunal Constitucional ha entendido que la lesión del *principio de legalidad* en el ejercicio de la facultad reglamentaria constituye una especie de *defecto de competencia*. No obstante, un control constitucional efectivo de dicho defecto requiere que este órgano jurisdiccional revise la restricción de competencia que se ha autoimpuesto (con la constante remisión a la jurisdicción contencioso administrativa) para eludir ejercer el control directo de las infracciones constitucionales imputadas a los reglamentos y otros actos administrativos de alcance general, cuando existe un régimen legal que desarrolla la cláusula constitucional alegadamente vulnerada.

Una influyente doctrina comparada ha señalado que *el exceso reglamentario transgresor de la ley que se reglamenta es siempre inconstitucional. [...] La facultad reglamentaria de que dispone el Poder Ejecutivo respecto de las leyes no presta fundamento para a) modificar o derogar leyes, ni siquiera so pretexto de necesidad y urgencia; b) ampliar incriminaciones legales, o incluir en ellas conductas ajenas a la tipificación legal [...] c) ampliar tributos establecidos en la ley, o incluir en ella ampliaciones que resultan extrañas al hecho imponible que la ley determina claramente.*<sup>19</sup> La Corte Suprema de la Nación Argentina ha dicho que “resolver si el Poder Ejecutivo ha sobrepasado o no los límites del poder de reglamentar las leyes constituye un problema vinculado directamente con [...] la

18 Cfr. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0110/13 del 4 de julio de 2013, *fundamentos 10.8 y 10.9*.

19 BIDART CAMPOS, Germán. *Manual de la Constitución Reformada*, Ediar, Buenos Aires, 1997, Tº III, pág. 245.

Constitución Nacional y con el principio de la separación de los poderes del Estado”.<sup>20</sup>

En igual sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay ha sostenido que procede la acción directa de inconstitucionalidad para controlar el ejercicio de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, pues *el reglamento está completamente subordinado a la ley cuyo contenido desarrolla o pormenoriza. Por tanto, debe respetarlas en su letra y en su espíritu y no puede contrariarla, alterarla ni exceder el alcance de la misma. La validez del reglamento depende de su conformidad con la ley reglamentada. Lo que ha ocurrido en el caso sometido a examen, es el ejercicio indebido de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo e indudablemente, ‘el exceso reglamentario transgresor de la ley que se reglamenta es siempre inconstitucional. Por consiguiente, realizadas las comprobaciones de lugar, se concluye que: “corresponde hacer lugar parcialmente la presente acción, declarando la inconstitucionalidad de los siguientes artículos del Decreto...”*<sup>21</sup>

En la especie, algunas de las objeciones planteadas por los accionantes carecen actualmente de objeto, pues una parte sustancial del “exceso reglamentario” que invocaban, en tanto manifestación de un defecto de competencia, con sustento en los artículos 40.15, 93.1.a y 243 de la Constitución, ha sido materialmente subsanado con la modificación del artículo 309 del Código Tributario que operó con la Ley núm. 253-12, de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil doce (2012). De manera que la pretendida prohibición que impedía a la autoridad

20 Corte Suprema de la Nación Argentina: “Julio Reynaldo Puerta y otros v. Farloc Argentina, S.A.”, 1973; T. 285 pp. 369 y ss.

21 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay. Acuerdo y Sentencia N° 418/98 de 7 de diciembre de 1998. “Acción de Inconstitucionalidad contra los artículos 38, 39, 40, 41 y 142 del Decreto N° 14.052 de fecha 3 de julio de 1996”.

tributaria designar como agentes de retención a las entidades de intermediación financiera en los supuestos planteados por los accionantes ya no existe actualmente en el Código Tributario.

No obstante, y precisamente por lo anterior, con el debido respeto de la mayoría, cuestionamos que la decisión no declarara la falta de objeto de aquella alegación, pues, al contrario, se realiza un análisis con rigor de juez contencioso administrativo –y no de juez constitucional– de una norma legal que ha sido modificada un año después de adoptada la Norma General núm. 13/2011, expedida por la Dirección General de Impuesto Internos en fecha cinco (5) de septiembre de dos mil once (2011), para validar la constitucionalidad de ésta última desde el momento de su expedición, cuando entonces, prima facie, esta parecía incurrir en un “exceso reglamentario” lesivo de la competencia del legislador.

Consideramos que no es legítimo establecer la validez de la expedición de un reglamento acusado de exceso reglamentario, contrastándolo con las normas que ha debido desarrollar, después que éstas han sido modificadas sustancialmente, pues lo que ha ocurrido en la especie no es que el reglamento ha respetado el principio de legalidad al no desbordar el ámbito normativo de la ley que desarrolla, sino que, a contrario sensu, la ley ha sido acomodada posteriormente para que no contradiga al reglamento previamente adoptado. En esas circunstancias, correspondía que este alto Tribunal declarara, sin análisis de la ley cuestionada, la falta de objeto de aquella parte de la pretensión.

En otro orden, la imputación de *exceso reglamentario* de la norma cuestionada -la 13/2011 de la DGII- permanece incólume respecto del párrafo II de su artículo 3, pues en dicho texto se establece que la *información requerida por la autoridad tributaria podrá ser remitida por las entidades de intermediación*

*financiera “directamente a la DGII, o través de la Superintendencia de Bancos”.* Esto choca, prima facie, con lo establecido en el artículo 56.b de la Ley Monetaria y Financiera, a cuyo tenor: *“Las informaciones que deban suministrar las entidades sujetas a regulación, tanto a la Administración Tributaria como a los órganos encargados del cumplimiento de la prevención del lavado de activos y a los tribunales penales de la República, deberán ser hechas caso por caso por intermedio de la Superintendencia de Bancos, tanto en lo que respecta al recibo de la solicitud de información como para el envío de la misma y siempre y cuando se soliciten mediante el cumplimiento de los procedimientos legales en la sustanciación de asuntos que se ventilen en la justicia”.* Esta disposición, a nuestro juicio, se fundamenta en el artículo 377 del Código Penal que consagra el secreto profesional del banquero cuando establece *“... y todas las personas, que en razón de su profesión u oficio son depositarias de secretos ajenos y que, fuera de los casos en que la ley les obliga a constituirse en denunciadores, revelaren esos secretos, serán castigados con prisión correccional de uno a seis meses, y multa de diez a cien pesos.”*

Cabe señalar que la garantía del secreto bancario constituye una concreción del derecho a la intimidad, el cual está protegido tanto por la Constitución como por los tratados internacionales. En efecto, la información bancaria o financiera de una persona, sea ésta física o moral, constituye información de su vida privada y, como tal, el acceso a esa información no es -ni debe serabierto e ilimitado. De modo que, el artículo 56.b) de la Ley Monetaria y Financiera, al establecer procedimientos particulares para acceder a estas informaciones y establecer las excepciones en las que éstas pueden ser reveladas, lo que hace es proteger y a la vez modular el secreto bancario como derivación del derecho a la intimidad.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional de Perú ha señalado que la garantía del secreto bancario *busca asegurar la reserva o confidencialidad – términos ambos que aquí se utilizan como sinónimos– de una esfera de la vida privada de los individuos o de las personas jurídicas de derecho privado. En concreto, la necesaria confidencialidad de las operaciones bancarias de cualquiera de los sujetos descritos que pudieran realizar con cualquier ente, público o privado, perteneciente al sistema bancario o financiero.*<sup>22</sup> Asimismo, éste ha expresado, haciendo un símil con la información que sí es de libre acceso, que *[a] diferencia de lo que sucede con la información pública, en la que la regla es su publicidad y transparencia, y la excepción es el secreto, tratándose del conocimiento de información vinculada a la vida privada de una persona [la información sobre operaciones bancarias o financieras], la regla es siempre el secreto o su confidencialidad, en tanto que su publicidad, sujeta a un control intenso bajo el test de razonabilidad y proporcionalidad, la excepción.*<sup>23</sup>

La mayoría entendió que “en el caso ocurrente lo que se plantea es una alegada contradicción de la norma con Ley Monetaria y Financiera y no una contradicción directa de la norma con la Constitución” y, en consecuencia, “el conocimiento de la supuesta ilegalidad no es competencia de este Tribunal”. Los infrascritos, sin embargo, disienten de ese enfoque, en el entendido de que lo más relevante aquí no es la evidente ilegalidad de la norma emitida por la autoridad tributaria, sino el que, por vía de ésta, se modifique parcialmente el procedimiento que ha establecido una ley –que, por demás, es una “ley súper orgánica”– en virtud del cual las autoridades tributarias (al igual que las judiciales) han de tramitar sus solicitudes de información a

22 Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú. 01219-2003-PHD/TC.

23 Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú. 01219-2003-PHD/TC.



las entidades de intermediación financiera mediante unos procedimientos particulares. Esto no es, pues, una simple medida administrativa que contradice el *régimen legal* de la moneda y la banca, sino una infracción del principio de separación de poderes y la distribución de competencias que dispone la Constitución.

Esa ley orgánica modula los límites a un derecho fundamental y humano, como lo es el derecho a la intimidad, mediante la garantía del secreto bancario, en tanto que permite el acceso a la información -o el suministro de la misma- pero sólo mediante el cumplimiento de ciertos procedimientos. A propósito de esto, conviene recordar que nuestra Constitución establece de manera expresa en su artículo 74.2 que “[s]ólo **por ley**, en los casos permitidos por esta Constitución, **podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales**, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad”<sup>24</sup>. Y en este sentido conviene, asimismo, subrayar que cuando la Carta Magna indica que “sólo por ley”, se refiere a la ley en sentido estricto, es decir, al acto legislativo que solo puede ser producido por el Congreso Nacional.

De modo que, la afectación, modulación o regulación de la garantía del secreto bancario, en tanto concreción del derecho a la intimidad, ha de realizarse solamente en virtud de una ley, como ocurre con la Ley Monetaria y Financiera. De igual manera, para que esta última pueda ser modificada e incluso derogada, abriendo el acceso a la información financiera de las personas, debe existir una norma posterior, de igual o mayor jerarquía a esta ley, que así lo establezca. En ningún caso, sin embargo, puede ocurrir que, como en la especie, por medio de una resolución de la Dirección General de Impuestos Internos,

---

24 Resaltado nuestro.

órgano de la administración pública, se afecte el contenido de un derecho fundamental ni el ámbito competencial de una ley orgánica.

El voto mayoritario no observa que la Constitución de la República no sólo ha vedado las intervenciones del legislador en el régimen monetario y financiero, componente esencial de la Constitución Económica del Estado social y democrático de derecho, al establecer en el artículo 232 constitucional una mayoría súper orgánica para su modificación, sino que dicha protección también ha de oponerse con igual celo -y acaso con mayor rigor- a las autoridades administrativas. Por esto, consideramos que el Tribunal Constitucional no puede restringir su competencia evitando que cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido requiera el control directo de inconstitucionalidad para defender el régimen monetario y financiero de las alteraciones inconstitucionales que pretendan realizar reglamentariamente las autoridades administrativas.

### **Defecto sustancial**

El Tribunal Constitucional ha establecido en la Sentencia TC/0041/13 que *los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional).*<sup>25</sup>

---

25 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0041/13 de 15 de marzo de 2013. <sup>10</sup> Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0065/13 de 17 de abril de 2013.

El Tribunal precisó en la Sentencia TC/0065/13 “que dicha acción directa está orientada al ejercicio de un control en abstracto de los actos dictados por el poder público en cuanto a su contenido objetivo”.<sup>10</sup>

En estos supuestos el Tribunal Constitucional está obligado a verificar la existencia de una contradicción real y concreta entre lo establecido en la norma reglamentaria y las disposiciones de la Constitución, con independencia de que el reglamento también incurra en una vulneración a la ley. No obstante, nada impide al órgano jurisdiccional ponderar el contenido de las regulaciones legales que desarrollen adecuadamente la Constitución, para precisar las obligaciones y los límites constitucionalmente relevantes de la potestad reglamentaria del órgano actuante, pues que el Tribunal Constitucional sea el “*supremo intérprete de la Constitución*” no significa, en modo alguno, que éste no pueda incorporar en la fundamentación de sus decisiones las disposiciones legales pertinentes que desarrollen válidamente los contenidos de la Constitución.

En la especie, los accionantes alegan la violación de los artículos constitucionales 110, que consagra la seguridad jurídica, y 40.15, desde la perspectiva del principio de razonabilidad. Ambas imputaciones, sin embargo, están enlazadas con la pretendida inconstitucionalidad de la Norma General núm. 13/2011, por alegadamente violar el principio de legalidad al desbordar los límites de la disposición legal habilitante, esto es, el artículo 309 del Código Tributario. No obstante, como se analizó en el medio anterior, la supuesta vulneración del principio de legalidad en materia reglamentaria constituye un *defecto de competencia* que carece de objeto en la actualidad en lo que respecta al artículo 309 del Código Tributario, porque

ha sido sustancialmente modificado por la Ley No. 253-12 de fecha 9 de noviembre de 2012. Por tanto, también carecen de objeto los alegados vicios sustantivos del principio de razonabilidad y la seguridad jurídica.

### **Defecto de procedimiento**

Los defectos de procedimiento ocurren cuando en la adopción de una norma reglamentaria se omite el cumplimiento de un trámite procedimental exigido por la Constitución. Cabe destacar que el conjunto de las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo para emitir un acto, es bastante limitado y su determinación concreta no es posible ser aprehendida en abstracto, por lo que corresponderá al Tribunal Constitucional ir deslindado los trámites procedimentales constitucionalmente relevantes de aquellos que no lo son. Bien es sabido que el desarrollo de las formas procedimentales que han de ser utilizadas para la adopción de los actos administrativos y resoluciones de la Administración Pública ha sido confiado a la ley por el artículo 138 numeral 2 de la Constitución. En este sentido, dicha cláusula constitucional establece expresamente una *garantía* -la audiencia a los interesados- que sólo puede ser suprimida por disposición expresa de la ley. La garantía de audiencia forma parte del debido proceso administrativo reconocido en el artículo 69.10 de la Constitución.

El criterio mayoritario entiende que en sede administrativa la aplicación del debido proceso únicamente “deberá ser exigida en los procedimientos sancionatorios y en aquellos que puedan tener como resultado la pérdida de derechos de la persona”. Con el debido respeto, disintimos de este enfoque restrictivo, pues entendemos que el acto administrativo “no puede ser producido de cualquier manera, a voluntad del titular del órgano a quien

compete tal producción, sino que ha de seguir para llegar al mismo un procedimiento determinado”.<sup>26</sup> Es así que el debido proceso debe ser garantizado en todas las actuaciones que realice la administración, con independencia de que no se trate de procedimientos sancionatorios ni resulten afectados derechos fundamentales.

En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia ha explicado que *El proceso administrativo, denominado antes procedimiento administrativo, para diferenciarlo del proceso judicial (...); comprende el conjunto de requisitos o formalidades anteriores, concomitantes o posteriores, que establece el legislador para el cumplimiento de la actuación administrativa, y los procedimientos, o pasos que **debe cumplir la administración para instrumentar los modos de sus actuaciones en general.***<sup>27</sup> Asimismo, ha definido de manera puntual el debido proceso administrativo como: (i) *el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa* (ii) *que guardan relación directa o indirecta entre sí, y* (iii) *cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal.*<sup>28</sup>

En igual sentido, la doctrina ha explicado que *[l]a noción de procedimiento administrativo hace referencia a la ordenación de una serie de actuaciones, a la concatenación de diferentes trámites, cuyos efectos jurídicos están vinculados entre sí para la producción de una decisión administrativa.*<sup>29</sup> También ha definido el procedimiento

---

26 GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Ed. XIV. Editorial Civitas, Madrid 2008, p. 568

27 Corte Constitucional de Colombia T-552/1992. Resaltado nuestro.

28 Corte Constitucional de Colombia T-909/2009.

29 Gallego Anabitarte, Alfredo y Menéndez Rexach, Ángel. Acto y Procedimiento Administrativo. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A. Madrid, 2001. Pág. 135

administrativo como *la serie de actuaciones que ha de llevar a cabo la Administración Pública, en el conjunto de formalidades y trámites que ésta tiene que observar, para emitir sus decretos, disposiciones o resoluciones*<sup>30</sup>; o bien como la “*serie de actos dictados para el dictado de un acto administrativo*”<sup>31</sup>.

De lo anterior podemos concluir en que el debido proceso administrativo se refiere al procedimiento que debe seguir la administración pública para la emisión de todos y cada uno de sus actos, independientemente de que sean o no resultado de un proceso sancionatorio o de que tengan como fin la afectación de un derecho fundamental. Así pues, el procedimiento a seguir para la emisión de cada acto estará determinado bien por la Constitución o por las disposiciones legales que regulen la materia.

Es de suma importancia notar que en la República Dominicana no se encontraba constitucionalizado el debido proceso administrativo. Sin embargo, con la promulgación de la Constitución el 26 de enero del año 2010, dicha garantía obtiene rango constitucional y entonces se establece: (i) en el artículo 69.10, que “Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y **administrativas**”; y (ii), de manera mucho más específica en el artículo 138.2), la reserva de ley para regular: “**El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas**, con las excepciones

---

30 Hutchinson, Tomas. Régimen de Procedimientos Administrativos, Séptima Edición, Editorial Astrea, página 32. Citado por Rodríguez Huertas, Olivo A. Derecho Administrativo Dominicano y Principios Generales. Ponencia preparada para la reunión del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo en Valladolid-España. Septiembre 2008. Pág. 115

31 Gordillo, Agustín. Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Tomo V. Primeras Obras. 1° edición, Buenos Aire, FDA, 2012. Pág. 4

que establezca la ley”<sup>32</sup>. En otras palabras, para la emisión de sus actos y resoluciones, la Constitución obliga a la Administración a (i) que siga un procedimiento, (ii) que dicho procedimiento sea establecido por la ley, y (iii) que siempre se garantice la audiencia de las personas interesadas, salvo que la ley establezca lo contrario. Por esto, no debe cuestionarse que el debido proceso, también en materia administrativa, constituye una garantía constitucional que debe la administración a los administrados, la que, en consecuencia, debe ser protegida por este Tribunal.

Sobre el particular, la Corte Constitucional de Colombia, en la decisión previamente citada, ha indicado que *“la garantía del debido proceso va más allá del ámbito judicial y comprende asimismo ‘el modo de producción de los actos administrativos’*. Sobre el tema amplía e indica que *“la locución ‘procedimiento’ abarca más que la esfera estrictamente judicial y se liga con un conjunto de medidas, actuaciones y decisiones que deben ser adoptadas de manera eficaz, ágil y respetuosa de los derechos de las ciudadanas y de los ciudadanos. Lo anterior, como derivación de la puesta en vigencia del Estado social de derecho en cuyo centro se encuentra el respeto por los valores, principios y derechos constitucionales y la garantía de que las entidades estatales estarán al servicio de los ciudadanos y de las ciudadanas más no en sentido contrario.”*<sup>33</sup>

Así las cosas, la interpretación dada ahora por la mayoría del Pleno al debido proceso administrativo restringe el alcance del artículo 69.10, según el cual, *“las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”*; ya que es esencial para la producción de los actos administrativos que la administración pública siga los procedimientos que se le imponen por la Constitución o la ley. Cabe precisar que los

32 Resaltado nuestro.

33 Corte Constitucional de Colombia. T-909/2009

procedimientos para la adopción de los actos de las autoridades públicas constituyen garantías, como hemos explicado previamente, pero no se trata de rituales que sean fines en sí mismos, sino que, justamente, tienen un fin particular en la medida en que sirven como garantías contra la eventual arbitrariedad de la administración pública en sus actuaciones.

En este sentido, ha reiterado la Corte Constitucional de Colombia que *[e]l objeto de esta garantía superior es (i) procurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus actuaciones, y (iii) salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados*”; indicando además que *“[a] este tenor, la garantía del debido proceso en actuaciones administrativas incluye también la efectividad de los principios que **informan el ejercicio de la función pública** como los son los de ‘igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad’. La Corte Constitucional ha insistido, entonces, en que la garantía del debido proceso va más allá del ámbito judicial y comprende asimismo ‘el modo de producción de los actos administrativos’<sup>34</sup>. Su meta principal consiste en procurar la satisfacción del interés general ‘mediante la adopción de decisiones por parte de quienes ejercen funciones administrativas’<sup>35</sup>.*

Lo anterior, por supuesto, no quiere decir que cualquier falta en el marco de un procedimiento administrativo acarrearía la inconstitucionalidad o la nulidad del acto que resulte; y como indicamos previamente, corresponde a este Tribunal delimitar cuáles de esas faltas violan las garantías constitucionales que son debidas a los administrados, para así indicar -a falta de disposición legal expresa al respecto- los lineamientos que debe seguir la administración pública en la emisión de sus actos. Para

34 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-048 de 2008. Resaltado nuestro.

35 Corte Constitucional de Colombia. T-909/2009.



establecer estos límites, es recomendable tener en cuenta que “[e]l incumplimiento grave del debido procedimiento previo a todo acto administrativo (...) debe ocasionar la nulidad absoluta de acto pertinente”<sup>36</sup>; y que “[l]a inobservancia de requisitos de forma impuestos por principios vinculados al orden público administrativo (garantía de los administrados) es también considerada causa de nulidad del acto emitido con tal defecto (...)”<sup>37</sup>. Así pues, resulta imprescindible determinar si el caso en concreto se constituye en grave o afecta garantías debidas a los administrados.

Reiteramos que este requerimiento de que la Administración ciña su actuación a un procedimiento previamente creado no debe ser interpretado como una exigencia puramente formalista; sino que se debe entender como una garantía de que la actividad administrativa es transparente, objetiva, participativa y sobre todo que se realiza para garantizar el pleno respeto a los derechos de las personas que se relacionan con la administración en cuestión. Así las cosas, sólo deben considerarse importantes cuando afecten ese fin del procedimiento, en cuyo caso se debe pronunciar la nulidad del acto.<sup>38</sup>

Evaluando el caso en concreto, la adopción de una norma reglamentaria sin garantizar “*la audiencia de las personas interesadas*”, conforme el artículo 138 numeral 2 de la Constitución, salvo las excepciones que establezca la ley, configura un defecto de trámite en el procedimiento que habilita el control

---

36 Comadira, Julio Rodolfo, y Escola, Héctor Jorge. *Derecho Administrativo Argentino*. Editorial Porrúa. México, D.F. Pág. 308

37 Comadira, Julio Rodolfo, y Escola, Héctor Jorge. *Derecho Administrativo Argentino*. Editorial Porrúa. México, D.F. 2006. Pág. 309

38 Gallego Anabitarte, Alfredo y Menéndez Rexach, Ángel. *Acto y Procedimiento Administrativo*. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A. Madrid, 2001. Pág. 135-136

directo de constitucionalidad. El que la Constitución remita a la ley el desarrollo del procedimiento legislativo, no obsta para que el Tribunal Constitucional tutele por vía del control directo el cumplimiento de la garantía constitucional de la audiencia a las personas interesadas en la adopción de normas reglamentarias. Lo que el constituyente ha delegado en la ley es el establecimiento de los procedimientos concretos a través de los cuales se cumplirá con la garantía de audiencia y las excepciones de la misma. De ahí que, salvo las excepciones que establezca válidamente la ley, el incumplimiento del trámite de audiencia en la adopción de los reglamentos es un vicio constitucional que habilita el control constitucional directo. Esto no significa que sean constitucionalmente relevantes todos los requisitos que prevea la ley para asegurar la garantía de audiencia. Por ello, corresponde al Tribunal Constitucional definir el contenido esencial o constitucionalmente relevante del derecho de audiencia.

El trámite de audiencia en la adopción de este tipo de actos administrativos responde al respeto del principio de participación, concepto inherente al Estado democrático. En este sentido, como plantea la doctrina, el principio de participación es la base de las garantías constitucionales dentro de las actuaciones administrativas, de acuerdo a lo que se deduce del precitado artículo 138.2 –que requiere la audiencia de los interesados– “en el sentido de que sería imposible tramitar válidamente una actuación administrativa sin la presencia directa de los interesados en las resultas de la misma”.<sup>39</sup> De lo que se trata es de asumir este principio “como un claro presupuesto de validez de las

---

39 Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. *Procedimientos Administrativos y Tecnología*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2011, p. 119.

decisiones de la administración pública”<sup>40</sup>, en el entendido de que *las garantías a los ciudadanos dentro de las actuaciones administrativas no surg[en] con posterioridad a la vigencia de los actos administrativos, sino con anterioridad, en el mismo momento en que la administración se relaciona con el sujeto de derecho; esto por la elemental razón de que las personas para el Estado y el derecho no surgen como consecuencia de una decisión, todo lo contrario, ya existen desde antes, al igual que sus derechos fundamentales.*<sup>41</sup>

La participación de la ciudadanía, y en particular de aquellos que se encuentren en el sector que directamente debe cumplir con la norma a ser emitida, reviste vital importancia. La participación de estas personas, aparte de garantizarles el conocimiento de la norma, le permite a la administración obtener retroalimentación e información que resultará finalmente en la emisión de actos administrativos eficientes. En este sentido, no se puede ver este principio de participación y la obligación de respeto del debido proceso administrativo con la materialización de las audiencias como una carga impuesta a la administración, sino como parte del ejercicio natural de un Estado social de derecho. El Estado, por medio de la Administración Pública tiene la obligación de “asumir la promoción, creación y fomento de las condiciones idóneas a la discusión pública”, en el entendido de que no se trata solamente de una actuación pasiva de los interesados, sino que deben considerarse, examinarse y evaluarse las propuestas realizadas, especialmente las diferentes, de forma que efectivamente exista un proceso en el que “la diferencia y pluralidad de opiniones actuali[cen] su poder constructivo en el suceso democrático”<sup>42</sup>.

40 Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. *Tratado de derecho administrativo*, tomo II; Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008, p. 85.

41 Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. *Tratado de derecho administrativo*, tomo II, p. 86.

42 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-891 de 2002.

Así, la jurisprudencia ha explicado que *en procura de la materialización del derecho a participar en las decisiones que afectan o puedan llegar a afectar los legítimos intereses y derechos de los habitantes del país, le corresponde a las entidades estatales suministrarle a las personas oportunamente toda la información que no goce de reserva constitucional o legal; advirtiéndole sí, que esta información oficial debe ser completa, consistente, coherente, verificable, comparable, contextualizada, diáfana y siempre oportuna. Desde luego que el derecho a la información así servido se convierte en poderoso instrumento de reflexión-acción tanto individual como colectiva, en el entendido de que las autoridades estatales, a más de esa información, deben asumir la promoción, creación y fomento de las condiciones idóneas a la discusión pública de los temas pertinentes; recordando a la vez que la participación ciudadana en esos ámbitos de discusión constructiva supone el recíproco respeto de los criterios expuestos por los interlocutores institucionales y privados, pero no pasivamente, sino reedificando mutuamente sobre la comprensión de lo ya examinado y depurado de manera concertada, a tiempo que la diferencia y pluralidad de opiniones actualizan su poder constructivo en el suceso democrático*<sup>43</sup>.

En la especie, el artículo 23 de la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, precisa que: *las entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administran recursos del Estado tienen la obligación de publicar a través de medios oficiales o privados de amplia difusión, incluyendo medios o mecanismos electrónicos y con suficiente antelación a la fecha de su expedición, los proyectos de regulaciones que pretendan adoptar mediante reglamento o actos de carácter general, relacionadas con requisitos o formalidades que rigen las relaciones entre*

43 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-891 de 2002.

*los particulares y la administración o que se exigen a las personas para el ejercicio de sus derechos y actividades.* En sentido similar, se pronuncian los artículos 31.3 y 31.4 de la recién aprobada Ley núm. 107-13, sobre Derechos de las Personas en su Relación con la Administración Pública<sup>44</sup>, si bien esta adquirió vigencia el seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), con posterioridad a la interposición de la acción que es objeto de esta decisión. Consideramos, entonces, que la garantía de audiencia establecida en el artículo 138 numeral 2 de la Constitución, cuando se trata de reglamentos y otros actos administrativos de alcance general, comporta como contenido esencial la exigencia de la audiencia, conocimiento y discusión con suficiente anticipación de los proyectos que serían adoptados. Así pues, el trámite o la emisión de una actuación administrativa sin la presencia de los interesados, constituye una excepción a lo dispuesto en dicha disposición constitucional. De ahí que la no publicación de los proyectos con suficiente antelación y su consecuente discusión, habilita el control directo de constitucionalidad.

### **Propuesta de solución**

En virtud de las consideraciones anteriores, los suscritos consideran que el Tribunal debió:

---

44 Dice el 31.3: “**Audiencia de los ciudadanos directamente afectados en sus derechos e intereses.** La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las asociaciones que les representen, se ha de producir en todo caso antes de la aprobación definitiva del texto reglamentario, plan o programa cuando puedan verse afectados en sus derechos e intereses legítimos. Habrá de otorgarse un plazo razonable y suficiente, en razón de la materia y de las circunstancias concurrentes, para que esa audiencia resulte real y efectiva. La Administración habrá de contar igualmente con un plazo razonable y suficiente para procesar y analizar las alegaciones realizadas.” Y el 31.4: “**Participación del público.** La participación del público en general, con independencia de que se vea o no afectado directamente por el proyecto de texto reglamentario, plan o programa, deberá garantizarse antes de la aprobación definitiva salvo texto legal en contrario”»

1. Estimar parcialmente la acción en cuanto al fondo, para establecer un precedente vinculante respecto de los límites a que debe estar sometida la facultad reglamentaria de la administración pública, precisando que esta no puede a) *modificar o derogar leyes*, ni siquiera so pretexto de necesidad y urgencia, b) ampliar incriminaciones legales, o incluir en ellas conductas ajenas a la tipificación legal, y c) ampliar tributos establecidos en la ley, o incluir en ella ampliaciones que resultan extrañas al hecho imponible que la ley determina claramente.

2. Reconocer que la ley monetaria es una ley súper orgánica, ya que se exige una mayoría ultra agravada para su modificación -incluso superior a la requerida para aprobar la reforma de la Constitución-, a menos que la propuesta de modificación haya sido iniciativa del Poder Ejecutivo, a propuesta de la Junta Monetaria o con voto favorable de ésta. En este sentido, reconocer, además, que la modificación a su contenido, como es lo que ocurre en la especie respecto de su artículo 56.b), ha debido realizarse mediante una ley nueva, de igual o superior jerarquía que la referida Ley Monetaria y Financiera.

3. Anular la Norma General núm. 13/2011, y devolverla a la Dirección General de Impuesto Internos, por incumplir, sus autoridades anteriores, la garantía que exige el artículo 138 de la Constitución -esto es, dar “audiencia a las personas interesadas”- en el procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y otros actos administrativos. El cumplimiento de esta obligación ha de realizarse, en la actualidad, conforme el artículo 23 de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0270/13

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-011998-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Basola Corporation, contra los artículos 482 y 641 del Código de Trabajo de la República Dominicana.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los veinte (20) días del mes de diciembre de dos mil trece (2013).

### VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS LINO VÁSQUEZ SÁMUEL Y RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, formulamos el presente voto salvado, pues nuestra discrepancia se sustenta en la posición que defendimos en las deliberaciones del Pleno en relación al uso de un precedente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictado en un contexto contrario al que resuelve esta Sentencia y que resumidamente exponemos a continuación:

#### VOTO SALVADO:

#### I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO

1. Mediante instancia depositada en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia en fecha 19 de mayo del 1998, Basola Corporation interpuso una acción directa de inconstitucionalidad



contra los artículos 482 y 641 del Código de Trabajo, por presunta vulneración del artículo 67, numeral 2 de la Constitución dominicana del 1994, en virtud de que el primero de dicho texto limita la competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer las decisiones rendidas en última instancia por los tribunales del orden judicial; y en cuanto al segundo, porque exige para ser admisible el recurso de casación que la condena sea superior a veinte (20) salarios mínimos.

2. La mayoría de los jueces que integran este Tribunal han concurrido en rechazar la acción directa de inconstitucionalidad y declarar conforme con la Constitución los artículos 482 y 641 del Código de Trabajo, por no resultar violatorios de la facultad constitucional de la Suprema Corte de Justicia para conocer de los recursos de casación. Para justificar la decisión el Tribunal sostiene que el legislador goza de un poder de regulación de los procedimientos judiciales, incluyendo el sistema de recursos; tesis esta que se apoya en los argumentos expuestos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para decidir el caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, que reconoce a los Estados parte de la Convención un margen de discrecionalidad para la regulación del derecho al recurso. Sin embargo, para quienes salvamos voto estamos ante supuestos distintos, pues mientras el caso debatido ante la referida Corte Interamericana alude a la inexistencia en el sistema jurídico de ese país [Costa Rica], de un recurso que reúna los requisitos del doble examen previsto tanto en dicha Convención como en el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos, en este caso está previsto el recurso [de apelación y casación, inclusive] pero limitado por la cuantía de la sentencia. En nuestra opinión, los parámetros establecidos por la Corte Interamericana en el citado precedente no pueden ser aplicados al caso decidido por esta Sentencia.

## II. ALCANCE DEL VOTO: LA FUNDAMENTACIÓN DE LA SENTENCIA NO PUEDE APOYARSE EN UN PRECEDENTE CONTRARIO A LA LIMITACIÓN DEL DERECHO DE RECURRIR

3. Para rechazar la acción directa de inconstitucionalidad de los referidos textos legales, la Sentencia se fundamentó, entre otras, en las siguientes motivaciones:

En cuanto a la inconstitucionalidad o no de la limitación legal al ejercicio del recurso de casación tomando en cuenta la cuantía de la condenación pecuniaria de la sentencia recurrida, el Tribunal es de criterio, que el legislador goza de un poder de configuración de los procedimientos judiciales, lo que le permite regular todos los aspectos relativos al proceso jurisdiccional incluyendo el sistema de recursos, teniendo como límites los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y de los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, así como el contenido esencial de los derechos fundamentales. Este criterio ha sido reconocido por la jurisprudencia interamericana, cuando admite que los Estados partes de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, gozan de un margen de discrecionalidad para la regulación del derecho al recurso. (*Ver acápite 161 de la Sentencia de fecha 2 de julio del 2004 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*)

4. Como veremos más adelante, el acápite 161 de la referida Sentencia de la Corte Interamericana, citado en el párrafo que precede, se construye en el marco del análisis realizado en el acápite 147 de la misma decisión sobre el derecho de recurrir como garantía judicial prevista en el artículo 8 de la Convención, la cual se satisface cuando se observen todos los requisitos que

sirvan para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho<sup>45</sup>.

5. Luego de analizar el artículo 8 de la citada Convención, la Sentencia de la Corte somete a un estricto escrutinio el recurso disponible en el sistema procesal penal de Costa Rica, para determinar si cumple con las condiciones señaladas en el citado acápite 147 de la decisión. Esto se advierte cuando la Corte señala que “*De conformidad con la legislación costarricense, contra una sentencia condenatoria emitida en el proceso penal solamente se puede interponer el recurso de casación. Dicho recurso se encuentra regulado en los artículos 443 a 451 del Código Procesal Penal de Costa Rica*”; para concluir en el acápite 167 de la referida Sentencia “[...] *que los recursos de casación interpuestos por los señores Fernán Vargas Rohrmoser y Mauricio Herrera*

*Ulloa, y por el defensor de éste último y apoderado especial del periódico “La Nación”, respectivamente (supra párr. 95. w), contra la sentencia condenatoria, no satisficieron los requisitos del artículo 8.2 h. de la Convención Americana en cuanto no permitieron un examen integral sino limitado*”.

6. Conviene destacar en este aspecto, que el acápite 161 de la decisión de la Corte citado por la Sentencia en la que ahora salvamos voto, fue elaborado en el contexto del artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, recordando a los Estados que un tratado deberá interpretarse de

---

45 En el acápite 147 de la citada Sentencia relativa al caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, se establece lo siguiente: 147. En relación con el proceso penal, es menester señalar que la Corte, al referirse a las garantías judiciales, también conocidas como garantías procesales, ha establecido que para que en un proceso existan verdaderamente dichas garantías, conforme a las disposiciones del artículo 8 de la Convención, es preciso que se observen todos los requisitos que “sirv[a]n para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho”<sup>112</sup>, es decir, las “condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial”.

buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin<sup>46</sup>. En efecto, el referido acápite de la Sentencia de la Corte citado textualmente señala que:

De acuerdo al objeto y fin de la Convención Americana, cual es la eficaz protección de los derechos humanos, se debe entender que el recurso que contempla el artículo 8.2.h. de dicho tratado debe ser un recurso ordinario eficaz mediante el cual un juez o tribunal superior procure la corrección de decisiones jurisdiccionales contrarias al derecho. *Si bien los Estados tienen un margen de apreciación para regular el ejercicio de ese recurso, no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho de recurrir del fallo*. Al respecto, la Corte ha establecido que “no basta con la existencia formal de los recursos sino que éstos deben ser eficaces”, es decir, deben dar resultados o respuestas al fin para el cual fueron concebidos<sup>3</sup>. [Cursivas agregadas].

7. Cabe advertir, que el argumento de la Corte utilizado para apoyar esta decisión, no ha sido citado en el contexto en el que ha sido redactado. En ese sentido, esta Sentencia expresa que “*Este criterio ha sido reconocido por la jurisprudencia interamericana, cuando admite que los Estados partes de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, gozan de un margen de discrecionalidad para la regulación del derecho al recurso*”, mientras que el argumento completo de la Sentencia Corte Interamericana dispone que: “*Si bien los Estados tienen un margen de apreciación para regular el ejercicio de ese recurso, no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho de recurrir del fallo*”.

46 Ver acápite 160 de la indicada Sentencia relativa al caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*.

3 Ver acápite 161 de la indicada Sentencia.

8. De la redacción de este párrafo se infiere que la afirmación de la Corte parte de un supuesto que está supeditado a una condición sin la cual quedaría vaciado de contenido lógico. En el primer enunciado se dispone que “*Si bien los Estados tienen un margen de apreciación para regular el ejercicio de ese recurso*”, lo que en modo alguno constituye un elemento controvertido puesto que tanto esta Sentencia como la Corte y, quien salva voto, lo compartimos; el problema se presenta cuando en la cita del acápite 161 de la Sentencia de la Corte no se incluye el segundo enunciado que condiciona la primera formulación, el cual señala: “*no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho de recurrir del fallo*”. Es precisamente este aspecto donde queda configurada la limitación a los Estados para regular el derecho al recurso respetando su contenido esencial y que la Sentencia eludió abordar.

9. Conviene recordar, como bien lo ha expresado el Tribunal en otras oportunidades, que la motivación de la sentencia se entiende satisfecha cuando se sostiene en motivos suficientes que la justifiquen y consecuentemente, legitimen<sup>47</sup> su facultad para decidir la controversia; la debida motivación es una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso y la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución<sup>48</sup>.

10. Constituye una práctica aceptada hoy en los tribunales constitucionales, que la fundamentación de las decisiones

---

47 Sentencia TC/0009/13 del 11 de febrero de 2013, literales “d” y “e”, respectivamente, página 13.

48 Sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, literal “a”, páginas 10-11.

puede apoyarse además en argumentos desarrollados por otras jurisdicciones comparadas, para la solución de controversias que giran en torno a iguales supuestos; sin embargo, es necesario que entre la solución dada por la jurisdicción comparada al supuesto que se aplica para robustecerlo haya una conexión lógica que armonice la sentencia.

11. La interpretación sistematizada supone abordar íntegramente los elementos controvertidos del caso concreto, evitando arribar a conclusiones fragmentadas de la cuestión planteada. Como ha dicho GUASTINI<sup>49</sup> al referirse al referido método de interpretación: con él se deduce el significado de una disposición de su colocación en el sistema jurídico, en el conjunto de disposiciones que disciplinan una materia. O sea, hay que ir al contexto determinado en que fue creada la norma.

12. En ese sentido, aunque la regulación del recurso es una materia reservada a la ley, el análisis no debe limitarse a este aspecto del debate, pues hoy nadie duda que es al legislador a quien corresponde regular el ejercicio de los derechos fundamentales; el problema que no resuelve la Sentencia es si la limitación basada en la cuantía resulta razonable a los fines perseguidos.

13. De manera que en el caso traído desde la Corte Interamericana, aunque constituye un ícono para la dimensión del derecho a un recurso que debe existir en todos los sistemas jurídicos, no puede servir en la especie para fundamentar, precisamente, una limitación a ese derecho, pues tal como lo dijo la misma Corte en el segundo enunciado que esta Sentencia obvió citar, los Estados tienen derecho a regular el ejercicio de ese

---

49 GUASTINI, RICARDO. *Teoría e Ideología de la Interpretación Constitucional*. Para este autor el contexto puede ser más o menos amplio: los demás apartados de un mismo artículo, el resto de los artículos de una misma ley, hasta llegar incluso a la totalidad de las disposiciones que componen un sistema jurídico».

recurso, pero no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho de recurrir el fallo.

14. En ese sentido, una norma es válida, cuando además de su conformidad formal en el Bloque de Constitucionalidad está razonablemente fundado y justificado dentro de los principios de la norma superior, que para garantizar en principio el artículo 6 parte in fine de la Constitución dispone: *“son nulo de pleno derecho toda ley, decreto resolución reglamentación o acto contrario a esta Constitución”*.

15. El artículo 69 establece el derecho que tiene toda persona en el ejercicio de sus derechos e intereses a obtener la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Que si por el monto del litigio no se puede acceder a la casación resulta que, la garantía del beneficio al derecho a una correcta aplicación de la ley podría convertirse en un privilegio, ya que una determinada clase social, por no tener la posibilidad de abordar un litigio de mayor monto no hará uso de dicho recurso, lo que deviene en atentatorio a lo dispuesto por el mismo constituyente en el Título II, Capítulo I, Sección I, artículo 39, numeral 1, que prohíbe todo privilegio fundamentado en razones económicas y sociales.

16. Al limitar el recurso de casación, conforme al monto de la cuantía fallada, se atenta contra el derecho a la igualdad de todas las clases sociales ante la ley, contra el principio constitucional del derecho de defensa, y contra la protección de las disposiciones constitucionales establecidas como garantías mínimas, recogidas en los artículos 68 y 69 de nuestra Carta Magna.

17. Al imponerle a un demandante de menor cuantía conformarse con una sentencia fallada en un tribunal ordinario, sin darle la oportunidad a que pueda acceder al recurso que ha de examinar la correcta aplicación o no del derecho, constituye un obstáculo a armonizar con lo dispuesto por el artículo 40,

numeral 15, que limita la actuación del legislador ordinario, imponiéndole legislar sujeto a que la ley no puede ordenar más que lo que es justo y útil a la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica.

18. La naturaleza misma del recurso de casación sugiere que no procede su anulación ni prohibición en los procesos de menor cuantía, ya que en el mismo, ni siquiera se conoce del fondo de la contestación, sino únicamente si la ley ha sido bien o mal aplicada, y este es un derecho fundamental irrenunciable.

19. Finalmente hay que precisar, que si bien en nuestro caso el recurso de casación es una vía extraordinaria de impugnación no siempre accesible a la generalidad de los justiciables<sup>50</sup> y que limita la competencia de la Suprema

Corte de Justicia a observar que en los procesos conocidos en los tribunales inferiores se haya cumplido con una correcta aplicación de la ley para mantener la uniformidad de la jurisprudencia, los límites para acceder a este recurso deben pasar por el filtro del principio de razonabilidad y para

---

50 Al referirse a las características de este recurso en el voto concurrente razonado del juez Sergio García Ramírez, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la Sentencia en el caso *HERERERA ULLOA VS. COSTA RICA*, acápite 34, expresa que: “En el presente caso se hizo uso del recurso de casación, único que contiene el sistema procesal del Estado, por cuanto fue suprimido el recurso de apelación, con el que se integra la segunda instancia. De ninguna manera pretende la Corte desconocer el papel que ha cumplido, en una extensa tradición procesal, y la eficacia que ha tenido y tiene el recurso de casación --no obstante tratarse, generalmente, de un medio impugnativo excesivamente complejo y no siempre accesible a la generalidad de los justiciables--, sino ha tomado en cuenta el ámbito de las cuestiones que, conforme al Derecho positivo, se hallan abarcadas por un régimen concreto de casación y están sujetas, por lo mismo, a la competencia material del tribunal superior. En la especie, la casación no posee el alcance que he descrito *supra*, *sub* 30, y al que se refirió la *Sentencia* de la Corte Interamericana para establecer el alcance del artículo 8.2 h) del Pacto de San José. Es posible que en otras construcciones nacionales el recurso de casación --que también presenta diferentes desarrollos-- abarque puntos que regularmente corresponden a una apelación, además de la revisión de legalidad inherente a aquél”».



ello es necesario recurrir al test comúnmente utilizado en las jurisdicciones comparadas, que determine si la limitación del derecho de recurrir fundado en la cuantía de la sentencia supera dicho examen.

20. Este es el ejercicio argumentativo que requería determinar la cuestión planteada en esta Sentencia y que constituye una terea pendiente que el Tribunal Constitucional habrá de desarrollar en el futuro.

### III. EN CONCLUSIÓN

21. Como bien ha quedado demostrado, el precedente sentado en el caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica* utilizado para apoyar la argumentación de esta Sentencia, ha sido citado de forma fraccionada y en un contexto, a nuestro juicio, contrario al que fue decidido por esa jurisdicción, por tanto, más que justificar una limitación de ese derecho, lo que hace la Corte Interamericana es advertir a los Estados miembros contra esa práctica.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto;  
Rafael Díaz Filpo, juez.

---

## SENTENCIA TC/0288/13

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-012012-0095, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación ELPAS, Capítulo República Dominicana, contra la Ley núm. 253-12, para el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado, la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible, de fecha diez (10) de noviembre del año dos mil doce (2012).

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los treinta (30) días del mes de diciembre de dos mil trece (2013).

### VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

#### VOTO SALVADO:

La Fundación ELPAS, Capítulo de la República Dominicana, mediante instancia recibida, en fecha veinte (20) diciembre de dos mil doce (2012), interpuso, ante este tribunal, una acción directa de inconstitucionalidad contra la Ley núm. 253-12, para el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado, la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible, de fecha diez

(10) de noviembre del año dos mil doce (2012). La parte accionante alega que la referida disposición legislativa vulnera los artículos 68, 217, 218, 222, 238, 246 y 251 de la Constitución de la República Dominicana.

La mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal constitucional han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad de referencia, en virtud de la imposibilidad por parte de este tribunal de realizar una valoración objetiva de la acción, por carecer de presupuestos argumentativos que fundamente jurídicamente la alegada inconstitucionalidad.

Es por ello que nos permitimos exponer, con el debido respeto a la mayoría, las razones por las que a nuestro juicio, la decisión sobre el fondo debió pronunciarse con relación a la legitimación activa.

### **Legitimación activa del accionante**

Es preciso señalar que este voto se origina porque la presente sentencia no aborda el aspecto del interés legítimo y jurídicamente protegido, consagrado en el artículo 185.1 de la Constitución de la República y el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

La parte accionante ha solicitado en su escrito de acción directa de inconstitucionalidad lo siguiente:

PRIMERO: Comprobar y declarar que el Accionante tiene calidad para la presente instancia en Acción directa de Inconstitucionalidad, por tener interés legítimo y jurídicamente protegido, por lo que la Acción debe ser admitida.

Haciendo uso del artículo 39 de la Ley núm. 137-11, el cual copiado a la letra expresa lo siguiente: *Notificación de la*

*acción. Si el Presidente del Tribunal Constitucional considerare que se han cumplido los requisitos precedentemente indicados, notificará el escrito al Procurador General de la República y a la autoridad de la que emane la norma o acto cuestionado, para que en el plazo de treinta días, a partir de su recepción, manifiesten su opinión,* el Procurador General de la República produjo su opinión en relación a la presente acción, mediante la cual se persigue la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley núm. 253-12, para el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado, la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible, de fecha diez (10) de noviembre del año dos mil doce (2012), bajo los argumentos de que:

*En la especie, visto que el objeto de la acción directa a que se refiere la presente opinión es una disposición normativa de carácter general, está fuera de toda duda lo concerniente a la competencia del Tribunal Constitucional para conocer de la misma, como la procedencia de la acción directa como mecanismo procesal adecuado a tales fines tal y como ha establecido esta alta corte constitucional en relación a lo dispuesto por el art. 185.1 de la Constitución.*

No así en cuanto a lo concerniente a la legitimación activa de la entidad accionante, toda vez que en su instancia que no se parecía ningún elemento que permita determinar el perjuicio ni la violación a sus derechos que le haya sido causado a la entidad accionante por la norma impugnada, requisito para reconocer a su favor un derecho legítimo jurídicamente protegido, acorde con el criterio establecido en el párrafo 6.2, página 5 de la sentencia TC/0047/2012.

De ahí que, a juicio del Ministerio Público, resulte innecesario analizar los argumentos en que se fundamenta la acción a que se contrae la presente opinión, con total independencia

de la consideración que nos merecen sus fundamentos y propósitos.

La razón por la cual quien suscribe considera que la presente acción directa de inconstitucionalidad debe abordar la legitimación activa es que la parte accionante cumple con los requerimientos de admisibilidad descrito en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, el cual establece lo siguiente: *Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido*, así como en el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, el cual establece que: *Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido*, ya que la parte accionante, Fundación ELPAS, Capítulo República Dominicana tiene interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar en inconstitucionalidad por ser una entidad incorporada de conformidad con la Ley núm. 122-05, sobre Asociaciones Sin Fines de Lucro en la República Dominicana, que vela por la ejecutoriedad de la política fiscal y presupuestaria del Estado.

### **Sobre la pronunciación del Tribunal Constitucional con relación a la legitimidad del accionante ante la acción directa de inconstitucionalidad planteada**

Entendemos que la parte accionante pretende y exige que este tribunal constitucional garantice la supremacía de la

Constitución y la protección de los derechos fundamentales consagrados en ella. En la presente decisión, el tribunal no aborda si la parte accionante tiene o no legitimidad para accionar ante este colegiado, razón por la cual presentamos el presente voto salvado para abordar esa parte tan importante para el sistema constitucional y sus garantías, como lo es el pronunciamiento de si un accionante es legítimo o no ante el tribunal, si tiene legitimidad o no para accionar y así darle fiel cumplimiento a lo estipulado en el artículo 185.1 de la Constitución. Para poder entender nuestra posición, debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante que es: *la facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido*, por lo que entendemos que este tribunal debió de referirse y abordar sobre la legitimidad o no de la Fundación ELPAS, Capítulo República Dominicana.

En consecuencia somos de opinión, respetando la decisión asumida por la mayoría del pleno y justificados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la Ley núm. 137-11, de manera que sobre la base de dicha interpretación debió ingresar a la legitimidad de la parte accionante para actuar por ante este colegiado en acción directa de inconstitucionalidad. Entendemos que la parte accionante tiene legitimidad o interés jurídico protegido en virtud de que es una entidad incorporada de conformidad con la Ley núm. 122-05, sobre Asociaciones Sin Fines de Lucro en la República Dominicana, que vela por la ejecutoriedad de la política fiscal y presupuestaria del Estado, cumpliendo de esta manera con los requerimientos de los referidos artículos que abordan la legitimidad activa o interés jurídico

protegido. Posteriormente, el Tribunal Constitucional debería abordar la inadmisibilidad de la misma, fundamentándose tal como se encuentra consignado en la sentencia, en que la misma resulta inadmisibile toda vez que la *parte accionante no realiza una ponderación pormenorizada que ponga en capacidad a este tribunal de constatar la existencia de una colisión entre las disposiciones constitucionales indicadas en su instancia y los articulados establecidos en la Ley núm. 25312.*

### **Posible solución procesal**

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que el tribunal debió, en este caso y en las acciones directas de inconstitucionalidad que se susciten en lo adelante, pronunciarse para determinar la legitimidad procesal activa o capacidad para accionar que tiene un accionante, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 185.1 de la Constitución y la Ley núm. 137-11, sobre la materia.

De igual manera, compartimos el criterio asumido por la mayoría de los magistrados que componen este tribunal constitucional, al declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad, esencialmente, por que la “parte accionante no realiza una ponderación pormenorizada que ponga en capacidad a este tribunal de constatar la existencia de una colisión entre las disposiciones constitucionales indicadas en su instancia y los articulados establecidos en la Ley núm. 253-12”.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0020/14

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-052012-0043, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Ayuntamiento Municipal de Barahona, contra la Sentencia núm.2012-00138, de fecha veintiuno (21) de mayo de dos mil doce (2012), dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Barahona, a favor del Ayuntamiento Municipal de Jaquimeyes.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los veinte (20) días del mes de enero de dos mil catorce (2014).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente voto:

#### I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. En fecha cinco (05) de junio del año dos mil doce (2012). el recurrente Ayuntamiento Municipio de Barahona, interpuso un recurso de revisión constitucional contra la sentencia de amparo núm. 2012-00138, dictada en fecha veintiuno (21) de mayo de dos mil doce (2012) por la Segunda Sala de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Barahona.



2. La referida sentencia de amparo núm. 2012-00138, fue dictada en ocasión de la acción de amparo interpuesta a instancia del Ayuntamiento Municipal de Jaquimeyes, en la cual, el Juez de amparo decidió que la mina salina ubicada en el distrito municipal de Jaquimeyes, administrada por el Ayuntamiento Municipal de Barahona, pertenecía al accionante, ordenando que le fuera entregada su administración y por consiguiente las ganancias que la referida mina pudiera generar.

3. El ahora recurrente, Ayuntamiento Municipal de Barahona, en su instancia alega entre otros puntos, el hecho de que el accionante en amparo, municipio de Jaquimeyes conforme a su escrito, solicitó un amparo de cumplimiento, a fin de que ordenara al municipio de Barahona el acatamiento de la Resolución núm. 005, dictada por el referido municipio de Jaquimeyes, la cual disponía que la mina salina ubicada en Puerto Alejandro era propiedad de dicho municipio y que de inmediato debía a pasar a ser administrada por ellos, **continúa alegando el recurrente, municipio de Barahona en su defensa, que se trata de un acto administrativo y que el mismo no está por encima de una ley, que la Ley No. 91 de 1997 había establecido que la referida mina salina continuaría bajo la administración del municipio de Barahona.**

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de admitir el presente recurso de revisión constitucional, revocar la sentencia de amparo núm. No. 2012-00138 dictada en fecha veintiuno (21) de mayo de dos mil doce (2012) por la Segunda Sala de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Barahona, y en consecuencia, acoger la acción de amparo y declarar que las salinas marinas ubicadas en el Paraje Puerto Alejandro estarán bajo el control y administración del Ayuntamiento Municipal

de Jaquimeyes, conforme lo establece la indicada Ley núm. 192/04, del 7 de julio de 2004. La decisión adoptada plantea una cuestión que nos lleva a disentir con el voto de la posición asumida por la mayoría.

## **II. DESARROLLO DE LA LEGALIDAD DE ADMINISTRAR BIENES PATRIMONIALES A CARGO DE UN MUNICIPIO**

Es por ello que nos permitimos exponer con el debido respeto, las razones por las que, a nuestro juicio, la decisión sobre el fondo debió no acoger la acción de amparo sometida por el Ayuntamiento Municipal de Jaquimeyes, por las razones que a continuación nos permitimos exponer como sigue:

Al momento de abordar las motivaciones que han dado origen al presente conflicto, en cuanto a cargo de quién está la administración de la mina salina, ubicada en el Paraje Puerto Alejandro, en el hecho de que la referida mina salina, al momento de segregarse el Ayuntamiento Municipal de Barahona y crearse el Ayuntamiento Municipal de Jaquimeyes, el paraje Puerto Alejandro había quedado territorialmente ubicado dentro del distrito municipal de Jamiqueyes, pero legalmente quedó establecido que dicha mina continuaba bajo la administración del Ayuntamiento Municipal de Barahona.

Haciendo un recuento cronológico de las leyes y normas que incidieron en torno al presente caso podemos citar lo siguiente:

1. En 1959, se promulgó la Ley núm. 5220, con la cual se realiza la división municipal de la República Dominicana, donde se ratifica el municipio de Barahona que databa desde antes del Censo Nacional de Población realizado en 1920.

2. En 1961, se promulgó la Ley núm. 5775, con la cual dispone que todas las salinas marítimas actualmente en operación

y otras que pudieran establecerse en el futuro, sean explotadas y administradas por los municipios y establece las condiciones para administrar la mina salinas en la República Dominicana.

3. En 1997, se promulga la Ley núm. 91, con la cual se eleva a distrito municipal a la sección de Jaquimeyes, teniendo como uno de sus parajes a Puerto Alejandro, lugar donde se encuentra ubicada la mina salina, objeto de la presente litis, estableciéndose en dicha ley, que la referida mina quedaba bajo la administración del municipio de Barahona.

4. En el 1998, se promulga la Ley núm. 286 que institúa el Consejo de Administración Salinera, donde en su artículo 1, Párrafo I, dispone quienes integran el referido consejo, siendo formados por los diferentes municipios que producen sal en grano, tales como: Baní, Montecristi, Barahona, Azua y Oviedo.

5. En el 2004, se promulga la Ley núm. 192, en la cual se dispone únicamente que se eleva a municipio el distrito municipal de Jaquimeyes y sus parajes, a distritos municipales, no dejando sin efecto lo establecido en la ley núm. 91 de 1997, en cuanto a que, la administración de la mina salina ubicada en Puerto Alejandro, continuaba bajo el control del Ayuntamiento Municipal de Barahona, por lo que, si los congresistas hubieran querido que la administración de la mina salina de Puerto Alejandro debía estar bajo el control del municipio de Jaquimeyes, lo hubieran establecido mediante otra ley, lo que quiere decir, que la intención sabía de los congresistas es que la administración de dicha mina se mantenga bajo el control del municipio de Barahona, que data desde su creación antes de 1920;

6. En el 2007, con la necesidad de normar y organizar los ayuntamientos municipales creados en la República Dominicana, se promulga la Ley núm. 176; que entre otros puntos dispone y clasifica los bienes que administran los municipios, en

su artículo 29 establece las condiciones a regir en cuanto a los bienes de dominio público y bienes patrimoniales existentes, al momento de segregarse, agregarse o dividirse un municipio y/o distrito municipal, normas estas que deben ser cumplidas por todos los municipios existentes, distritos municipales, secciones y parajes existentes y los que posteriormente se puedan crear.

De todo lo anteriormente citado, claramente se puede deducir que la Ley 176 del 2007, norma ésta que regulariza, delimita y establece las disposiciones a seguir por las autoridades municipales a la hora de surgir conflictos, tal como es el caso que nos ocupa, dirimir sobre quién recae la administración de la mina salina ubicada en el paraje de Puerto Alejandro, previamente establecida por la Ley núm. 91 de 1997 que había dispuesto que dicha administración se mantendría bajo el control del Ayuntamiento del Municipio de Barahona.

Dando continuidad con el apoyo de nuestro voto disidente, nos vamos a permitir citar integralmente el artículo 29 de la antes referida Ley No. 176-07, el cual dispone que: *Distribución de los Bienes, Derechos y Acciones. En cualquiera de los casos de modificación del territorio municipal, se procederá simultáneamente a la distribución de los bienes, derechos, acciones, deudas, cargas y obligaciones existentes entre los municipios que resulten afectados. A tales efectos, el ayuntamiento cuyo territorio municipal ha sido segregado estará en la obligación de suministrar al municipio recién creado o al que se haya agregado el territorio, todas las informaciones financieras, registro de bienes y las relaciones bases de contribuyentes de la parte afectada. Para efectuar la distribución se considerará el número de habitantes, los recursos del territorio que se trata de segregar y las inversiones y gastos de capital efectuados en el mismo que estén pendientes de pago al producirse la alteración.*

Párrafo I. Cuando parte del territorio de un municipio sea incorporado a otro, pasarán a pertenecer a éste todos los bienes del dominio público municipal que pertenecían a aquél sobre la porción segregada, así como, todos los activos y pasivos correspondientes.

Párrafo II.

**Esta disposición no es aplicable a los bienes patrimoniales del municipio segregado, manteniendo éste su derecho de propiedad, salvo disposición legal en contrario**". (Letras en negritas y subrayado nuestro)

Para mayor sustento del criterio de nuestro voto particular, vamos a esclarecer los conceptos, en cuanto a qué y cuales son bienes del dominio público y bienes patrimoniales, muy bien delimitado en la Ley núm.176-07, a partir de sus articulados 177 y siguientes; específicamente su artículo 179, establece como bien de dominio público a los destinados por el ayuntamiento a un uso o servicio público, clasificados como: 1.-bienes de uso público local, 2.-bienes de servicios públicos y 3.-bienes de dominio público, tales como caminos, carreteras, plazas, parques entre otros para los primeros, para los segundos palacios municipales, mercados, hospitales y demás edificaciones y para los últimos los espacios destinados para áreas verdes en los proyectos urbanizados; y el artículo 180 establece como bienes patrimoniales los que no están destinados a uso público y pueden ser fuentes de ingresos.

Además, debemos de señalar que el bien correspondiente a una mina, a la luz de la Constitución dominicana es considerado como un recurso natural, con ello consagrado como parte del patrimonio de la Nación dominicana. En el artículo 17 de la Constitución dispone únicamente en torno a las concesiones de contratos, licencias, permisos o cuotas para operar sobre los

recursos naturales, en cuanto a que dichos contratos, licencias, permisos o cuotas, sean conforme a como lo determine la ley, por lo que, en cuanto a la administración de un bien patrimonial que se encuentre dentro de los bienes correspondientes a los recursos naturales de una Nación, a cargo de un municipio o particular, debe ser establecido conforme a las disposiciones establecidas por la ley en ese sentido.

Conforme a las consagraciones de la Constitución dominicana, especialmente a la precedentemente referida, ha quedado claramente evidenciado, que lo establecido en la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en cuanto a que el Ayuntamiento Municipal de Jaquimeyes es propiedad de dicho ayuntamiento, no está conforme con nuestra Constitución, ya que, todo bien que esté dentro de los recursos naturales, constitucionalmente es propiedad de la Nación, por lo que se debió de conocer era lo relacionado con, a qué ayuntamiento recaía la administración de la mina salina ubicada en Puerto Alejandro, conforme a las leyes que rigen la materia, no sobre la propiedad de la misma, tal como lo falló la sentencia núm. 2012-00138, dicta en fecha veintiuno (21) de mayo de dos mil doce (2012), por la Segunda Sala de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Barahona.

En consecuencia, las leyes precedentemente señaladas, son las que han establecido las disposiciones que han de imperar al momento de determinar a cargo de cuál ayuntamiento municipal recae la administración de una mina, por lo que, quedó claramente delimitado que por ley se instituyó que, al momento de segregarse un municipio, queda a cargo de éste, la administración de los bienes patrimoniales que estaban dentro de sus límites y solamente con una ley posterior que disponga

el traspaso de dicha administración podría efectuarse el cambio de la administración de ese bien patrimonial al nuevo municipio, situación que a la fecha no se ha concretizado en el caso que nos ocupa, por lo que, la mina salina ubicada en el paraje Puerto Alejandro, localidad que quedó ubicada dentro del nuevo municipio de Jaquimeyes, segregado al municipio de Barahona, legítimamente debe continuar bajo la administración del Ayuntamiento Municipal de Barahona.

Asimismo, debemos de considerar que el ahora recurrido municipio de Jaquimeyes, realmente fue a través de una resolución administrativa, dictada por ese mismo municipio, que requirió la entrega de la administración de la mina salina ubicada en Puerto Alejandro y no por una ley que lo establezca, quedando así evidenciado que la legalidad de la administración de dicha mina salina, la sigue ostentando el municipio de Barahona, por lo que somos de opinión que hasta tanto no se elabore, apruebe y promulgue una ley que establezca el traspaso de administración, la mina salina de Puerto Alejandro debió continuar bajo la administración del municipio de Barahona.

### **III. POSIBLE SOLUCIÓN PROCESAL**

Tomando como base los argumentos precedentemente expuestos, somos de criterio que la solución procesal a la cuestión planteada, debió declarar admisible la revisión constitucional de sentencia de amparo; acoger en cuanto al fondo la referida revisión constitucional, en consecuencia revocar la sentencia de amparo núm. 2012-00138, dictada en fecha veintiuno (21) de mayo de dos mil doce (2012) por la Segunda Sala de la Cámara Civil y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito

Judicial de Barahona y en consecuencia, ordenar que continúe la mina salina de Puerto Alejandro bajo la administración del Ayuntamiento Municipal de Barahona.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.





---

## SENTENCIA TC/0030/14

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-052011-0024, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Asociación de Bancos Comerciales de la República Dominicana (ABA) y compartes, contra la Sentencia núm. 118-2011, de fecha once (11) de noviembre de dos mil once (2011), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los diez (10) días del mes de febrero de dos mil catorce (2014).

### VOTO DISIDENTE DE LOS MAGISTRADOS MILTON RAY GUEVARA y RAFAEL DÍAZ FILPO

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación del presente caso, tenemos a bien ejercer la facultad prevista en el artículo 186 de la

Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para sustentar en este voto disidente las consideraciones que, a nuestro juicio, debieron servir de fundamento a la decisión adoptada.

#### **I. Síntesis del conflicto**

La Asociación de Bancos Comerciales de la República Dominicana (ABA) y compartes incoaron ante el Tribunal Superior Administrativo una acción de amparo contra la Norma General núm. 13-2011, dictada por la Dirección General de Impuestos Internos, por considerar que ésta vulneraba los derechos fundamentales al

debido proceso administrativo, a la legalidad, a la seguridad y a la razonabilidad. El tribunal de amparo consideró, en la Sentencia núm. 118-2011, de fecha once (11) de noviembre de dos mil once (2011), que la norma atacada no vulneraba ningún derecho fundamental de los accionantes. Dicha decisión fue recurrida en revisión —y conjuntamente se solicitó su suspensión— al entender los recurrentes que ésta no tuteló adecuadamente los derechos fundamentales alegadamente vulnerados.

## II. Consideraciones procedimentales

El voto que sustenta la posición de la mayoría asume apriorísticamente que el presente recurso de revisión resulta inadmisibles por carecer de objeto, pues contra la Norma General núm. 13/2011, ya referida, los recurrentes también incoaron una acción directa en inconstitucionalidad, y este Tribunal declaró en la Sentencia TC/0201/13 que ésta es conforme con la Constitución. Aunque el voto mayoritario “aclara que como regla general una sentencia que analiza la constitucionalidad de una norma, no necesariamente ata al Tribunal a los fines de decidir sobre otras cuestiones en relación a dicha norma”, termina concluyendo que “en la especie tanto la acción directa como [...] el recurso de revisión [...] persiguen el mismo fin, en ese sentido se aplica el precedente”.

Una primera objeción que pudiera plantearse al criterio mayoritario es que, quizá sin proponérselo, termina confundiendo la función garantista de mecanismos de muy distinta configuración normativa y alcance procesal como son la acción directa de inconstitucionalidad y el recurso de revisión constitucional en materia de amparo, pues existen amplias diferencias entre una y otro. De hecho, el que una norma pueda ser considerada en abstracto conforme a la Constitución no impide considerar que en algunos supuestos su aplicación podría suponer una amenaza

o lesión a derechos fundamentales. El carácter abstracto del control directo de constitucionalidad no permite verificar si, en un caso concreto, una norma es aplicada de manera contraria a la Constitución. Por ello, no cabe desechar un proceso de amparo incoado contra una norma o sus actos de aplicación, por el solo hecho de que ésta haya sido previamente declarada conforme a la Constitución en un proceso de acción directa.

Sin embargo, el principal cuestionamiento que realizamos a la posición de la mayoría es que ha desaprovechado la ocasión de establecer un precedente vinculante respecto de un asunto de *especial relevancia o transcendencia constitucional* para protección de los derechos fundamentales, esto es, el *definir los criterios de procedencia de la acción de amparo contra normas*. Cabe destacar que existe un vacío normativo en esa materia, pues la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (Ley núm. 137-11) no estableció ningún criterio que pudiera servir de parámetro para determinar cuándo y en qué condiciones ha de proceder o no la acción de amparo contra actos normativos. De modo que el presente caso resultaba propicio para que el Tribunal Constitucional subsanara tal deficiencia aplicando, al igual que en otros supuestos ya juzgados, el principio “autonomía procesal”.

Cabe destacar aquí que en las Sentencia TC/0039/12 y TC/0071/13 se ha precisado que: *[e]l principio de autonomía procesal faculta al Tribunal Constitucional a establecer mediante su jurisprudencia normas que regulen el proceso constitucional [...] en aquellos aspectos donde la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional. La norma así establecida está orientada a resolver el concreto problema —vacío o imperfección de la norma— que el caso ha planteado y, sin embargo, lo trascenderá*

*y será susceptible de aplicación ulterior debido a que se incorpora, desde entonces en la regulación procesal vigente.* Se trata, por tanto, de un instrumento poderoso para que el Tribunal subsane las deficiencias regulatorias de los procedimientos constitucionales y eficiente la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales.

Para determinar la procedencia o no de la acción de amparo contra normas la jurisprudencia comparada distingue entre normas heteroaplicativas y normas autoaplicativas, pues esta distinción tiene consecuencias importantes en la determinación de su admisibilidad y en las exigencias que han de requerirse a los accionantes, para evitar que por vía de los amparos contra normas pueda enjuiciarse en abstracto la validez constitucional de aquellas, sin que efectivamente resulten vulnerados o amenazados los derechos fundamentales de los accionantes.

El Tribunal Constitucional de Perú explica que son normas heteroaplicativas “aquella[s] cuya aplicabilidad no es dependiente de su sola vigencia, sino de la verificación de un posterior evento”, como sería el acto de una autoridad, un hecho independiente de la autoridad y del particular o un hecho realizado por el particular, “sin cuya existencia, la norma carecerá, indefectiblemente, de eficacia, esto es, de capacidad de subsumir, por sí misma, algún supuesto fáctico en su supuesto normativo. Es evidente que en tales casos no podrá alegarse la existencia de una amenaza cierta e inminente de afectación a los derechos fundamentales, tal como lo exige el artículo 2º del Código Procesal Constitucional (CP Const.), ni menos aún la existencia actual de un acto lesivo de tales derechos<sup>51</sup>. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la reglamentación de una norma no implica necesariamente la naturaleza heteroaplicativa de ésta, puesto que

---

51 Tribunal Constitucional de Perú. Sentencia de 7 de diciembre de 2005. Exp. núm. 4677-2004-PA/TC.

la regulación secundaria puede simplemente haber incidido en la precisión o complementariedad de algún supuesto normativo que, no obstante, en sí mismo, resultaba ya autoaplicativo desde la expedición de la norma primaria.

Consideramos con la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela que cuando se trata normas heteroaplicativas la acción amparo *no puede estar dirigida[a] contra el texto [de las normas], sino contra los actos que deriven o apliquen el mismo; toda vez que, [éstas] no son capaces de incidir por sí solas en la esfera jurídica concreta de un sujeto determinado y, en consecuencia, lesionar directamente derechos y garantías constitucionales, incluso como simple amenaza, por cuanto no sería, en principio, una amenaza inminente, en los términos del artículo 2 de la referida Ley Orgánica, esto es, inmediata, posible y realizable*. De modo que las normas heteroaplicativas *requieren de un acto de ejecución que las relacione con la situación jurídica concreta del accionante, pues en definitiva será éste y no la propia norma, el que pueda ocasionar una lesión particular de los derechos y garantías constitucionales de una persona determinada*. Esto significa que en tales supuestos “la norma no es el objeto del amparo, sino la causa o motivo en razón de la cual los actos que la apliquen o ejecuten resultan lesivos de derechos o garantías constitucionales”<sup>52</sup>.

Distinto es el caso de las denominadas normas autoaplicativas, es decir, aquellas que “impone[n] un mandato, una prohibición o una permisión que incide directamente en el ejercicio o el goce de un derecho constitucional de una persona, ya sea impidiéndolo o limitándolo, con prescindencia de ‘acto de aplicación’

52 Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela. Sentencia núm. 1.505 del 5 de junio de 2003. Caso: “Colegio de Médicos del Distrito Metropolitano de Caracas». En sentido similar, Tribunal Constitucional de Perú. Resolución de 14 de octubre de 2004. Exp. núm. 2308-2004-P/TC.

alguno”<sup>53</sup>. *En este supuesto, cabe distinguir entre aquellas normas cuyo supuesto normativo en sí mismo genera una incidencia directa sobre la esfera subjetiva de los individuos [...] y aquellas otras que determinan que dicha incidencia se producirá como consecuencia de su aplicación obligatoria e incondicionada [...]. En el primer caso, el amparo contra la norma procederá por constituir ella misma un acto (normativo) contrario a los derechos fundamentales. En el segundo, la procedencia del amparo es consecuencia de la amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales que representa el contenido dispositivo inconstitucional de una norma inmediatamente aplicable. [...] En tal sentido, sea por la amenaza cierta e inminente, o por la vulneración concreta a los derechos fundamentales que la entrada en vigencia que una norma autoaplicativa representa, la demanda de amparo interpuesta contra ésta deberá ser estimada, previo ejercicio del control difuso de constitucionalidad contra ella, y determinándose su consecuente inaplicación*<sup>54</sup>.

Somos de opinión que la Norma General núm. 13-2011 emitida por la Dirección General de Impuestos Internos es de naturaleza autoaplicativa, puesto que no requiere de acto posterior alguno para su eficacia inmediata ni obligatoriedad, que resulta imperativa para los recurrentes en revisión. Puede advertirse, además, que esta norma constituye “un reglamento *secundum legem*. Y tal como tiene expuesto [el Tribunal Constitucional de Perú], ‘los llamados reglamentos *secundum legem*, de ejecución, o reglamentos ejecutivos de las leyes, (...) están llamados a complementar y desarrollar la ley que los justifica y a la que se

53 Tribunal Constitucional de Perú. Sentencia de 17 de julio de 2006. Exp. núm. 4190-2006-PA/TC.

54 Tribunal Constitucional de Perú. Sentencia de 7 de diciembre de 2005. Exp. núm. 4677-2004-PA/TC. En igual sentido, Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela. Sentencia núm. 1.505, del 5 de junio de 2003. Caso: “*Colegio de Médicos del Distrito Metropolitano de Caracas*».

*deben*, generando, por lógica consecuencia, una incidencia directa sobre la esfera subjetiva de las personas a las que haya de extenderse su ámbito normativo”<sup>55</sup>.

El amparo contra normas no interfiere en modo alguno con la acción directa de inconstitucionalidad, pues con la primera se procura la protección de los derechos fundamentales de los accionantes, al requerir de la jurisdicción la adopción de una sentencia que prescriba “las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio” (Art. 91 de la Ley núm. 137-11). El amparo, en efecto, constituye “una auténtica acción declarativa de nulidad radical, por lo que los efectos de la sentencia se extenderán retroactivamente *ex tunc* hasta el momento de producirse la vulneración al derecho fundamental”<sup>56</sup>. Esto contrasta con la *naturaleza constitutiva* de la sentencia en los procesos de control directo de constitucionalidad. De modo que en este último caso la decisión ha de operar *ex nunc*, es decir, que surtirá efectos inmediatos y para el porvenir, a menos que excepcionalmente el Tribunal Constitucional module retroactivamente sus efectos de acuerdo a las exigencias del caso (art. 48 de la Ley núm. 137-11).

Cabe precisar, además, que en los procesos constitucionales de acción de amparo el tribunal apoderado puede ordenar medidas precautorias para asegurar provisionalmente, en lo que es resuelta la acción principal, la efectividad del derecho fundamental alegadamente vulnerado o amenazado (Art. 86

---

55 Tribunal Constitucional de Perú. Sentencia de 7 de diciembre de 2005. Exp. núm. 4677-2004-PA/TC.

56 GIMENO SENDRA, Vicente. *Eficacia de las sentencias constitucionales*, Editorial La Ley, 2011.



de la Ley núm. 137-11). Este tipo de medidas no proceden en los procesos de acción directa de inconstitucionalidad, pues al ejercitarse un control abstracto, no cabe posibilidad alguna de suspender precautoriamente la vigencia o aplicación de la norma cuestionada. De modo que el amparo, a diferencia de la acción directa, garantiza “una tutela diferenciada, lo que permite que en determinados casos se otorguen medidas excepcionales”<sup>57</sup>, como sería en la especie la suspensión de la norma o sus actos de aplicación, tomando en consideración la verosimilitud del derecho invocado y el peligro irreparable que acarrearía la demora.

### III. Consideraciones sustantivas

Después de haber precisado la especial relevancia o trascendencia constitucional del presente caso para establecer un precedente vinculante que defina los criterios de procedencia de las acciones de amparo contra normas –y en coherencia con los fundamentos sustantivos del voto disidente que sustentamos en la Sentencia TC/0201/13, de fecha trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013)–, consideramos que el Tribunal debió admitir el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida, conocer el fondo de la acción de amparo y anular la norma atacada por las razones que expondremos a continuación:

#### a) **Sobre la afectación al debido procedimiento administrativo**

Los recurrentes alegaron que la Norma General núm. 13-2011 no fue debidamente publicada para consulta pública como exige expresamente el artículo 23 de la Ley de Acceso a la

---

57 *Cfr.* Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0197/13, de fecha 31 de octubre de 2013, fundamentos 10.1 letras d y f.

Información Pública, que adjetiviza y desarrolla el mandato constitucional de consulta establecido en el artículo 138, numeral 2, de la Constitución. A juicio de éstos, el mandato constitucional que obliga a la consulta de las normas reglamentarias hace parte de las garantías de debido proceso administrativo reconocido en el artículo 69, numeral 10, de la Constitución. *Esto implica que la Recurrída no ha respetado el debido proceso administrativo para la elaboración y aprobación de tan importante reglamentación no solo para el ámbito tributario, sino para el sistema financiero en su conjunto. Esta situación provoca la afectación directa de derechos fundamentales protegidos por la Constitución de la República.*

Cabe precisar que el desarrollo de las formas procedimentales que han de ser utilizadas para la adopción de los actos administrativos y resoluciones de la Administración Pública ha sido confiado a la ley por el artículo 138, numeral 2, de la Constitución. No obstante, esta cláusula constitucional establece expresamente una *garantía* —la audiencia a los interesados— que sólo puede ser suprimida por disposición expresa de la ley. Como bien aduce el recurrente, esta garantía de audiencia a los interesados forma parte del debido proceso administrativo reconocido en el artículo 69.10 de la Constitución. Somos del criterio que el debido proceso debe ser garantizado en todas las actuaciones que realice la administración, con independencia de que no se trate de procedimientos sancionatorios ni resulten afectados derechos fundamentales.

Sobre el particular, la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia ha establecido que *[e]l proceso administrativo, denominado antes procedimiento administrativo, para diferenciarlo del proceso judicial (...); comprende el conjunto de requisitos o formalidades anteriores, concomitantes o posteriores, que establece el legislador para el cumplimiento de la actuación administrativa, y los procedimientos, o pasos que debe cumplir la*

*administración para instrumentar los modos de sus actuaciones en general*<sup>58</sup>. Asimismo, el debido proceso administrativo constituye (i) *el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa* (ii) *que guardan relación directa o indirecta entre sí, y* (iii) *cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal*<sup>59</sup>.

Es de suma importancia hacer notar que en la República Dominicana no se encontraba constitucionalizado el debido proceso administrativo. Sin embargo, con la promulgación de la Constitución el veintiséis (26) de enero del año dos mil diez (2010), dicha garantía obtiene rango constitucional y entonces se establece: (i) en el artículo 69.10, que “las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y **administrativas**”; y (ii), de manera mucho más específica en el artículo 138.2), la reserva de ley para regular: “**el procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas**, con las excepciones que establezca la ley”. En otras palabras, para la emisión de sus actos y resoluciones, la Constitución obliga a la Administración a (i) que siga un procedimiento, (ii) que dicho procedimiento sea establecido por la ley, y (iii) que siempre se garantice la audiencia de las personas interesadas, salvo que la ley establezca lo contrario. Por esto, no debe cuestionarse que el debido proceso, también en materia administrativa, constituye una garantía constitucional que debe la administración a los administrados, la que, en consecuencia, debe ser protegida por este Tribunal.

58 Corte Constitucional de Colombia T-552/1992.

59 Corte Constitucional de Colombia T-909/2009.

Lo anterior, por supuesto, no quiere decir que cualquier falta en el marco de un procedimiento administrativo acarrearía la nulidad del acto que resulte; y como indicamos previamente, corresponde a este Tribunal delimitar cuáles de esas faltas violan las garantías constitucionales que son debidas a los administrados, para así indicar —a falta de disposición legal expresa al respecto— los lineamientos que debe seguir la administración pública en la emisión de sus actos. Para establecer estos límites, es recomendable tener en cuenta que *[e]l incumplimiento grave del debido procedimiento previo a todo acto administrativo (...) debe ocasionar la nulidad absoluta de acto pertinente*; y que *“[l]a inobservancia de requisitos de forma impuestos por principios vinculados al orden público administrativo (garantía de los administrados) es también considerada causa de nulidad del acto emitido con tal defecto”*<sup>60</sup>.

Cabe precisar que el debido procedimiento administrativo constituye una garantía, pero no se trata de un ritual que sea un fin en sí mismo, sino que, justamente, tiene un fin particular en la medida en que sirve como límite contra la eventual arbitrariedad de la administración pública en sus actuaciones. Por tanto, la exigencia de que la Administración ciña su actuación a un procedimiento previamente creado no debe ser interpretado como una exigencia puramente formalista; sino que se debe entender como una garantía de que la actividad administrativa es transparente, objetiva, participativa y sobre todo que se realiza para garantizar el pleno respeto a los derechos de las personas que se relacionan con la administración en cuestión.

Así las cosas, sólo deben considerarse importantes cuando afecten ese fin del procedimiento, en cuyo caso se debe pronunciar la nulidad del acto.

---

60 COMADIRA, Julio Rodolfo, y ESCOLA, Héctor Jorge. Derecho Administrativo Argentino. Editorial Porrúa. México, D.F. 2006. Págs. 308-309.

Evalutando el caso en concreto, la adopción de una norma reglamentaria sin garantizar “la audiencia de las personas interesadas”, conforme el artículo 138 numeral 2 de la Constitución, salvo las excepciones que establezca la ley, configura una lesión al debido proceso administrativo que afecta la validez de tal acto normativo. El que la Constitución remita a la ley el desarrollo del procedimiento legislativo, no obsta para que el juez de amparo tutele el cumplimiento de la garantía constitucional de la audiencia a las personas interesadas en la adopción de normas reglamentarias que afectan derechos fundamentales, como ocurre en la especie con el secreto profesional del banquero como emanación del derecho fundamental a la intimidad de los usuarios de los servicios bancarios. Lo que el constituyente ha delegado en la ley es el establecimiento de los procedimientos concretos a través de los cuales se cumplirá con la garantía de audiencia y las excepciones de la misma. De ahí que, salvo las excepciones que establezca válidamente la ley, el incumplimiento del trámite de audiencia en la adopción de los reglamentos es un vicio constitucional que hace anulable el acto normativo. Esto no significa que sean constitucionalmente relevantes todos los requisitos que prevea la ley para asegurar la garantía de audiencia. Por ello, corresponde al Tribunal Constitucional definir el contenido esencial o constitucionalmente relevante del derecho de audiencia.

El trámite de audiencia en la adopción de este tipo de actos administrativos responde al respeto del principio de participación, concepto inherente al Estado democrático. En este sentido, como plantea la doctrina, el principio de participación es la base de las garantías constitucionales dentro de las actuaciones administrativas, de acuerdo a lo que se deduce del precitado artículo 138.2 –que requiere la audiencia de los

interesados— “en el sentido de que sería imposible tramitar válidamente una actuación administrativa sin la presencia directa de los interesados en las resultas de la misma”<sup>61</sup>. De lo que se trata es de asumir este principio “como un claro presupuesto de validez de las decisiones de la administración pública”, en el entendido de que *las garantías a los ciudadanos dentro de las actuaciones administrativas no surg[en] con posterioridad a la vigencia de los actos administrativos, sino con anterioridad, en el mismo momento en que la administración se relacion[a] con el sujeto de derecho; esto por la elemental razón de que las personas para el Estado y el derecho no surgen como consecuencia de una decisión, todo lo contrario, ya existen desde antes, al igual que sus derechos fundamentales*<sup>62</sup>.

El artículo 23 de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, Ley núm. 200-04, precisa que: *las entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administran recursos del Estado tienen la obligación de publicar a través de medios oficiales o privados de amplia difusión, incluyendo medios o mecanismos electrónicos y con suficiente antelación a la fecha de su expedición, los proyectos de regulaciones que pretendan adoptar mediante reglamento o actos de carácter general, relacionadas con requisitos o formalidades que rigen las relaciones entre los particulares y la administración o que se exigen a las personas para el ejercicio de sus derechos y actividades*. En sentido similar, se pronuncian los artículos 31.3 y 31.4 de la Ley núm. 107-13, sobre Derechos de las Personas en su Relación con la Administración Pública. Consideramos, entonces, que la garantía de audiencia establecida en el artículo 138, numeral 2, de la Constitución, cuando se trata

61 Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. *Procedimientos Administrativos y Tecnología*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2011. Pág. 119.

62 Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. *Tratado de derecho administrativo*, Tomo II, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008. Págs. 85 y 86.

de reglamentos y otros actos administrativos de alcance general, comporta como contenido esencial la exigencia de la audiencia, conocimiento y discusión con suficiente anticipación de los proyectos que serían adoptados. Así pues, el trámite o la emisión de una actuación administrativa sin la presencia de los interesados, constituye una grave lesión al debido procedimiento administrativo que justifica una sentencia estimatoria del amparo.

**b) Sobre la vulneración del derecho fundamental a la legalidad**

Los recurrentes en revisión alegaron que el tribunal de amparo no reconoció la violación al principio de igualdad que tiene lugar al permitir que la Dirección General de Impuestos Internos modifique por vía reglamentaria una disposición contenida en la Ley Monetaria y Financiera, al modular cómo debe ser suministrada cierta información requerida a las entidades de intermediación financiera. Asimismo, expresaron que *[l]a norma general establece a las entidades de intermediación financiera como agentes de retención del impuesto a cobrar al momento en que pagan intereses por los depósitos realizados en estas por las personas jurídicas, lo cual va en total contra posición con la excepción establecida en el literal e) del artículo 309 del Código Tributario, con lo cual se viola la legalidad y con ello el derecho fundamental a la misma que posee todo administrado.*

La lesión al principio de legalidad, en su dimensión subjetiva de derecho fundamental, en que incurre la Norma General núm. 13-2011 se configura por el desbordamiento de la facultad reglamentaria de la Administración. Cabe recordar que este Tribunal Constitucional sostuvo en la Sentencia TC/0110/13 que las “condicionantes” establecidas a través de un reglamento que controvierta el “principio de legalidad previsto por el artículo 40.15 de la Constitución” son inconstitucionales. E

igualmente consideró que la vulneración al principio de legalidad también se tipifica en aquellas situaciones que conlleven la “extralimitación de atribuciones” del órgano que ejerza la potestad reglamentaria<sup>63</sup>.

Una influyente doctrina comparada ha señalado que *el exceso reglamentario transgresor de la ley que se reglamenta es siempre inconstitucional. [...] La facultad reglamentaria de que dispone el Poder Ejecutivo respecto de las leyes no presta fundamento para a) modificar o derogar leyes, ni siquiera so pretexto de necesidad y urgencia; b) ampliar incriminaciones legales, o incluir en ellas conductas ajenas a la tipificación legal [...] c) ampliar tributos establecidos en la ley, o incluir en ella ampliaciones que resultan extrañas al hecho imponible que la ley determina claramente*<sup>64</sup>. La Corte Suprema de la Nación Argentina ha dicho que *resolver si el Poder Ejecutivo ha sobrepasado o no los límites del poder de reglamentar las leyes constituye un problema vinculado directamente con [...] la Constitución Nacional y con el principio de la separación de los poderes del Estado*<sup>65</sup>.

En igual sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay ha sostenido que *el reglamento está completamente subordinado a la ley cuyo contenido desarrolla o pormenoriza. Por tanto, debe respetarlas en su letra y en su espíritu y no puede contrariarla, alterarla ni exceder el alcance de la misma. La validez del reglamento depende de su conformidad con la ley reglamentada. Lo que ha ocurrido en el caso sometido a examen, es el ejercicio indebido de la protestad reglamentaria del Poder Ejecutivo*

63 Véase los fundamentos 10.8 y 10.9 de la Sentencia TC/0110/13, emitida por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana en fecha 4 de julio de 2013.

64 BIDART CAMPOS, Germán. *Manual de la Constitución Reformada*, Ediar, Buenos Sirtes, 1997, T° III, pág. 245.

65 Corte Suprema de la Nación Argentina: “Julio Reynaldo Puerta y otros v. Farloc Argentina, S.A”, 1973; T. 285 pp. 369 y ss.



*e indudablemente, 'el exceso reglamentario transgresor de la ley que se reglamenta es siempre inconstitucional'*<sup>66</sup>.

En el caso de la especie, algunas de las objeciones al principio de legalidad planteadas por los recurrentes carecen de objeto, pues una parte sustancial de éstas ha perdido su carácter manifiestamente ilícito con la modificación del artículo 309 del Código Tributario que operó con la Ley núm. 253-12, de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil doce (2012). De manera que la alegada prohibición que impedía a la autoridad tributaria designar como agentes de retención a las entidades de intermediación financiera, en los supuestos planteados por los recurrentes, ya no existe actualmente en el Código Tributario, y esto indefectiblemente impone que sean desechadas las objeciones alegadas con fundamento en los artículos 40.15, 93.1.a y 243 de la Constitución.

Sin embargo, la imputación de lesión al principio de legalidad permanece incólume respecto del párrafo II de su artículo 3, pues en dicho texto se establece que la *información requerida por la autoridad tributaria podrá ser remitida por las entidades de intermediación financiera "directamente a la DGII, o través de la Superintendencia de Bancos*. Esto choca frontalmente con lo establecido en el artículo 56.b de la Ley Monetaria y Financiera, a cuyo tenor: *las informaciones que deban suministrar las entidades sujetas a regulación, tanto a la Administración Tributaria como a los órganos encargados del cumplimiento de la prevención del lavado de activos y a los tribunales penales de la República, deberán ser hechas caso por*

---

66 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay. Acuerdo y Sentencia No 418/98 de 7 de diciembre de 1998. "Acción de Inconstitucionalidad contra los artículos 38, 39, 40, 41 y 142 del Decreto No 14.052 de fecha 3 de julio de 1996.

*caso por intermedio de la Superintendencia de Bancos, tanto en lo que respecta al recibo de la solicitud de información como para el envío de la misma y siempre y cuando se soliciten mediante el cumplimiento de los procedimientos legales en la sustanciación de asuntos que se ventilen en la justicia.* Esta disposición, a nuestro juicio, se fundamenta en el artículo 377 del Código Penal que consagra el secreto profesional del banquero cuando establece que *todas las personas, que en razón de su profesión u oficio son depositarias de secretos ajenos y que, fuera de los casos en que la ley les obliga a constituirse en denunciadores, revelaren esos secretos, serán castigados con prisión correccional de uno a seis meses, y multa de diez a cien pesos.*

Cabe señalar que la garantía del secreto bancario constituye una concreción del derecho a la intimidad, el cual está protegido tanto por la Constitución como por los tratados internacionales. En efecto, la información bancaria o financiera de una persona, sea ésta física o moral, constituye información de su vida privada y, como tal, el acceso a esa información no es —ni debe ser— abierto e ilimitado. De modo que, el artículo 56.b) de la Ley Monetaria y Financiera, al establecer procedimientos particulares para acceder a estas informaciones y establecer las excepciones en las que éstas pueden ser reveladas, lo que hace es proteger y a la vez modular el secreto bancario como derivación del derecho a la intimidad.

Esa ley súper orgánica modula los límites a un derecho fundamental y humano, como lo es el derecho a la intimidad, mediante la garantía del secreto bancario, en tanto que permite el acceso a la información —o el suministro de la misma— pero sólo mediante el cumplimiento de ciertos procedimientos. A propósito de esto, conviene recordar que nuestra Constitución establece de manera expresa en su artículo 74.2 que “[s]ólo por

**ley**, en los casos permitidos por esta Constitución, **podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales**, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad. Y en este sentido conviene, asimismo, subrayar que cuando la Carta Magna indica que “sólo por ley”, se refiere a la ley en sentido estricto, es decir, al acto legislativo que solo puede ser producido por el Congreso Nacional.

Ha de destacarse que la afectación, modulación o regulación de la garantía del secreto bancario, en tanto concreción del derecho a la intimidad, ha de realizarse solamente en virtud de una ley, en este caso la Ley Monetaria y Financiera. De igual manera, para que esta última pueda ser modificada e incluso derogada, abriendo el acceso a la información financiera de las personas, debe existir una norma posterior, de igual o mayor jerarquía a esta ley, que así lo establezca. En ningún caso, sin embargo, puede ocurrir que, como en la especie, por medio de una resolución de la Dirección General de Impuestos Internos, órgano de la administración pública, se afecte el contenido de un derecho fundamental ni el ámbito competencial de una ley orgánica.

De modo que constituye una acción manifiestamente ilícita modificar parcialmente por vía reglamentaria el *procedimiento legal* que han de seguir las autoridades tributarias (al igual que las judiciales) para tramitar a las entidades de intermediación financiera los requerimientos de información de los usuarios de los servicios bancarios. Esta disposición de la norma impugnada no es, pues, una simple medida administrativa que contradice el *régimen legal* de la moneda y la banca, sino que constituye una infracción del principio de separación de poderes y la distribución de competencias que dispone la Constitución. La autoridad administrativa tributaria no puede modular reglamentariamente

el develamiento del secreto bancario, pues esto ha sido reservado por la Constitución al poder regulador de la Ley.

**c) Sobre la lesión al principio de razonabilidad y a la seguridad jurídica**

Los recurrentes alegaron la vulneración de los artículos constitucionales 110, que consagran la seguridad jurídica, y 40.15, desde la perspectiva del principio de razonabilidad. Sobre el derecho a la seguridad jurídica expresaron que *[l]a norma general de repente y sin aviso formal adopta vía un instrumento administrativo, disposiciones que afectan situaciones consagradas y establecidas por derivación de un mandato legal, lo cual altera la situación establecida por leyes anteriores y vigentes*. En lo referente al principio de razonabilidad sostuvieron que *[l]a norma general exige a las entidades de intermediación financiera actuar en contra de las leyes y en particular de la legislación monetaria y financiera que las rige, a la vez que les exige realizar retenciones que son de difícil aplicación operativa y contrarias a los intereses de estabilidad del sistema financiero en su conjunto*.

Sin embargo, ambas imputaciones están enlazadas con la alegada lesión al principio de legalidad por desbordar la Norma General núm. 13/2011 los límites de la disposición legal habilitante, esto es, el artículo 309 del Código Tributario. No obstante, como se estableció en el medio anterior, la pretendida vulneración del principio de legalidad carece de objeto en la actualidad en lo que respecta al artículo 309 del Código Tributario, porque éste ha sido sustancialmente modificado por la Ley núm. 253-12, de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil doce (2012), eliminando los impedimentos normativos que parecían excluir del poder reglamentario de la Dirección General de Impuestos

Internos la capacidad para designar como agentes de retención a los accionantes, en las hipótesis que regula la Norma General núm. 13-2011. Consiguientemente también carecen de objeto en la actualidad los alegados vicios sustantivos del principio de razonabilidad y la seguridad jurídica en que presuntamente habría incurrido la administración tributaria al adoptar la Norma General núm. 13-2011.

### **Propuesta de solución**

En virtud de las consideraciones anteriores, los suscritos consideran que el Tribunal Constitucional debió:

**PRIMERO: DECLARAR** admisible el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la Asociación de Bancos Comerciales de la República Dominicana (ABA) y compartes contra la Sentencia núm. 1182011, de fecha once (11) de noviembre de dos mil once (2011), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

**SEGUNDO: REVOCAR** en todas sus partes la indicada sentencia núm. 1182011, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo.

**TERCERO: ACOGER** parcialmente la acción de amparo interpuesta por la Asociación de Bancos Comerciales de la República Dominicana (ABA) y compartes contra la Dirección General de Impuestos Internos en lo que respecta a la vulneración al principio de legalidad y el debido procedimiento administrativo y, en consecuencia, **ANULAR** la Norma General núm. 13/2011.

**CUARTO: DECLARAR** con eficacia normativa general, en ejercicio del principio de autonomía procesal, que procede el amparo contra normas autoaplicativas y contra los actos de ejecución de las normas heteroaplicativas, siempre que de una

y otros pueda advertirse una vulneración o amenaza a derechos fundamentales.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0089/14

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-012013-0036 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Clínica Unión Médica Del Norte, S.A.S. contra la Resolución núm. 2520-2001 dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Santiago, del fecha veintitrés (23) de enero de dos mil uno (2001)

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los veintiséis (26) días del mes de mayo de dos mil catorce (2014).

### VOTO DISIDENTE DE LOS MAGISTRADOS LINO VÁSQUEZ SÁMUEL Y RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de los honorables jueces que en mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulamos el presente voto disidente, pues nuestra divergencias se sustentan en la posición que defendimos en el Pleno con relación a la acción de inconstitucionalidad incoada por la Clínica Unión Médica del Norte, S. A., contra la Resolución núm. 2520-2001, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Santiago en fecha 23 de enero de 2001, por entender que desde el punto de vista procesal no es posible una decisión que inadmita parcialmente la acción, y luego conozca el fondo de la misma; motivo de disidencia que resumidamente exponemos a continuación:



## VOTO DISIDENTE:

### I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO

#### ANTECEDENTES

1. Mediante instancia recibida en fecha veintiuno (21) de mayo de dos mil trece (2013), la Clínica Unión Médica Del Norte, S.A., interpuso ante el Tribunal Constitucional una acción directa de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 2520-2001, dictada por la Sala Capitulada del Ayuntamiento del municipio de Santiago en fecha veintitrés (23) de enero de dos mil 2001, que establece una contribución a favor del municipio de cien pesos con 00/100 (RD\$100.00) mensuales por cada espacio de estacionamiento de un vehículo; dicha acción ha sido interpuesta con el fin de que sea declarada la inconstitucionalidad de la mencionada resolución, por presunta violación de los artículos 6, 69, 73 y 200 de la Constitución de la República.

2. La mayoría de los honorables jueces que integran este Tribunal han concurrido declarando inadmisibles parcialmente la acción, procediendo posteriormente a acoger en cuanto a la forma y el fondo la misma, decidiendo que la referida resolución no es conforme con la Constitución.

### II. ALCANCE DEL VOTO: LA SENTENCIA ATACADA INADMITE Y RECHAZA PARCIALMENTE LA ACCION, CONTRADIENDO LO PRECEPTUADO EN EL ARTICULO 44 DE LA LEY 137-11.

3. En su epígrafe “10 denominado “Inadmisibilidad parcial de la acción. Rechazo de la Acción, la decisión del

Tribunal, se fundamenta, entre otras, en las siguientes motivaciones:

*“10.1. De manera previa, es preciso que nos pronunciemos al tenor de los fundamentos que conllevan a este Tribunal a inadmitir, de manera parcial, la acción de inconstitucionalidad.*

*10.2. La recurrente invoca la violación del artículo 69 de la Constitución. Sin embargo, no correlaciona los argumentos en respaldo a lo argüido, o sea, no ofrece los motivos por los cuales la resolución atacada es contraria a la norma constitucional.*

*10.3. Se verifica entonces que, en sus pretensiones, el accionante no ha cumplido con los presupuestos requeridos en el orden de los procedimientos constitucionales, al no exponer, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 38 de la referida Ley 137-11, “sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas. En este tenor, ya el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en ocasión anterior: “La presente acción de inconstitucionalidad comporta (...) situaciones que impiden el examen de los alegados a que esta se contrae. (...) el accionante no le expresa al tribunal las razones por las cuales existe infracción constitucional (...) limitándose a señalar varios artículos de la Constitución sin subsumir los mismos al caso en cuestión. (...) En consecuencia, el fundamento de esta instancia carece de los elementos que justificarían una acción en inconstitucionalidad, pues en estas es preciso identificar objetivamente una norma jurídica que colida con la Constitución”<sup>67</sup>.*

*10.4. La legislación comparada fue igualmente aplicada en la especie:*

*“Sobre este punto la Corte Constitucional de Colombia ha señalado lo siguiente “El juicio de constitucionalidad de una*

---

<sup>67</sup> Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0062/12, de fecha 29 de noviembre del 2012. <sup>4</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. C-353-98.

*norma requiere como condición irredimible la de determinar, mediante la exposición razonada y ponderada del concepto de la violación, si existe una oposición objetiva entre el contenido de la disposición enjuiciada y lo que dispone sobre ese particular la constitución política. Es como resultado de esa confrontación que el juez constitucional puede establecer si la norma acusada se somete o no al ordenamiento supralegal que se dice desconocido [Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. C-353-98].<sup>4</sup>*

*10.5. Por lo anterior, y tomando en cuenta los precedentes antes referido, y las exigencias del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, procede declarar la inadmisibilidad parcial de la presente acción directa de inconstitucionalidad, ante la imposibilidad por parte de este tribunal de realizar una valoración objetiva de la acción en lo relativo a la alegada violación al artículo 69 de la Constitución, por carecer de presupuestos argumentativos que fundamenten jurídicamente la alegada inconstitucionalidad.*

4. Nuestro voto disidente intenta demostrar que al analizar los citados argumentos de la Sentencia, de manera particular el contenido del precedente de la Sentencia TC/0062/12 y la jurisprudencia comparada C-353-98, tomadas como fundamento para comprobar que la acción en cuestión carece de los requisitos exigidos por el artículo 38 de la referida Ley 137-11, no constituyen el mismo supuesto que ahora decide el Tribunal, puesto que mediante esas decisiones fueron resueltas las inadmisibilidades de las acciones sin necesidad de abocarse al conocimiento del fondo, es decir, por haberse determinado que todos los motivos de inconstitucionalidad alegados, sin excepción<sup>68</sup>, no fueron fundamentados en forma clara y precisa, limitándose las partes

---

68 El subrayado es nuestro.

accionantes a señalar varios artículos de la Constitución sin subsumir los mismos al caso en cuestión, razón por la cual, se inadmitió la acción en forma total.

5. Esta situación se pone de manifiesto en la citada Sentencia TC/0062/12, donde el Tribunal después de un juicio de confrontación de los argumentos expuestos en la instancia que contiene la acción de inconstitucionalidad con las previsiones constitucionales que alegadamente violaría la Ley No. 112-00<sup>69</sup> sobre Hidrocarburos, determinó que el accionante no le expresa al tribunal las razones por las cuales existe infracción constitucional en la ejecución de la citada ley sobre hidrocarburos, es decir, porque no precisa objetivamente una norma jurídica que colida con la Constitución, procediendo a declarar la inadmisibilidad total de la acción.

6. Asimismo, en la citada Sentencia C-353-98 de la doctrina comparada, la Corte de Colombia destaca la falta de confrontación directa de los argumentos del accionante con las disposiciones constitucionales que se alegan vulneradas, puesto que la hipótesis u suposición de que la aplicación concreta de las normas impugnadas pueden desconocer sus derechos subjetivo no son suficientes para realizar dicho examen; derivando de ello una inhibición por ineptitud sustantiva de la Corte sobre la totalidad de la acción.

7. Sin embargo, en la especie, la accionante no solamente invoca la violación de la resolución respecto al artículo 69 de la Constitución, sino también, de los artículos 6, 73, 93 y 200 de la Carta Magna, violaciones éstas últimas que el Tribunal comprobó que fueron alegadas de manera precisa, quedando de esta manera probado que los citados precedentes utilizados para justificar la decisión no comportan el mismo supuesto analizado;

---

69 Esta Ley es de fecha 27 de diciembre del año 2000.

que siendo así las cosas procedía admitir de manera total la acción de inconstitucionalidad y abocarse al conocimiento del fondo en relación a todos los motivos de inconstitucionalidad como lo manda la citada Ley Orgánica que rige los procedimientos constitucionales.

8. En efecto, los artículos 44 y 45 de la citada Ley núm. 137-11, disponen lo siguiente:

*“Denegación de la Acción. Las decisiones que denieguen la acción, deberán examinar todos los motivos de inconstitucionalidad<sup>70</sup> que se hubieren alegado para fundamentarla. Únicamente surtirán efecto entre las partes en el caso concreto y no producirán cosa juzgada”.*

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

9. De lo previamente analizado podemos inferir, que en los citados artículos 44 y 45 de la Ley 137-11, se establece un mandato al Tribunal para que todos los medios de inconstitucionalidad alegados sean debidamente examinados; acogiendo aquéllos donde se haya comprobado una colisión con la Constitución y denegando la acción en los aspectos donde no se comprobare tal violación. Lo que nos permite afirmar que cuando el Tribunal se decanta por la inadmisibilidad de la acción por falta de precisar los motivos alegados tiene que ser total, nunca parcial<sup>71</sup>.

10. La facultad que puede ejercer el Tribunal Constitucional para acoger o denegar la acción directa de

---

70 El subrayado es nuestro.

71 El subrayado es nuestro.

inconstitucionalidad no solo toca aspectos relativos al modelo de control instaurado, sino también al diseño de la cuestión de índole procesal que delimita sus ámbitos de actuación. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que de paso también es su ley procesal, aunque configura un régimen procesal autónomo, no precisa causales de inadmisión en la acción directa como procedimiento constitucional, sino que manda a suplirse en forma subsidiaria de las normas procesales afines a la materia discutida, para solucionar imprevisiones, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de la misma, siempre y cuando no contradigan sus fines<sup>72</sup>.

11. En ese sentido, cabe recordar que los tribunales ordinarios cuando aplican el artículo 44 de la Ley 834 del 15 de julio de 1978<sup>73</sup>, el cual expresa que “*Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada, y determinan la existencia de una de estas u otras causales, declara la inadmisibilidad total de la acción sin necesidad de conocer el fondo, nunca de manera parcial*”<sup>74</sup>, lo cual es jurisprudencia constante y sostenida, pues la inadmisibilidad es la justificación del efecto inmediato que exime al tribunal y a las partes de conocer el fondo; por el contrario, cuando el tribunal procede a conocer el fondo es porque no existe ningún medio que haga declarar al adversario inadmisibile en su demanda.

---

72 Artículo 7.12 de la Ley 137-11.

73 Artículo 44 de la Ley 834 del 15 de julio de 1978 [que abroga y modifica algunas disposiciones en materia de procedimiento civil y hace suyas las más recientes y avanzadas reformas que hasta ese momento se habían producido en el Código de Procedimiento Civil Francés].

74 El subrayado es nuestro.

12. En derecho procesal común no está en discusión hoy día que los fines de inadmisión persiguen aniquilar la acción del adversario y cuando son acogidos impiden pronunciamiento sobre el derecho. En relación a lo previamente argumentado la doctrina ha mantenido los criterios siguientes:

*“(...) Constituye inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada. Esta enumeración no contiene todos los medios de inadmisión. Basta recordar que la ley no es la única fuente de los fines de inadmisión, pues algunos se establecen contractualmente. (...) El fin de inadmisión es un medio para eludir el fondo del debate. (...) Cuando el fin de inadmisión tiene carácter de orden público, el juez debe acogerlo de oficio”<sup>75</sup>.*

13. Al respecto el procesalista Guy Block conceptualiza lo siguiente:

*“que el medio de inadmisión es un medio de defensa que impide al juez estatuir sobre el fondo de una pretensión, cuando es competente y regularmente apoderado, identificando en este concepto tres elementos: 1) se trata de un medio de defensa que ataca una pretensión (Limite de su campo de aplicación); 2) éste impide al juez estatuir sobre el fondo de la pretensión (función procesal), y 3) éste no puede aplicarse sino hasta que las etapas lógicas del proceso que le son anteriores sean atravesadas, a saber que el juez sea competente y regularmente apoderado (lugar en el proceso)”<sup>76</sup>. Si en este caso todos los motivos constitucionales ale-*

75 PÉREZ MÉNDEZ, Artagñan. *Procedimiento Civil I*, tercera edición, 1987, página 32; Art. 44 de la Ley 834 de 1978; M. Hébraud, Rév. Trim. 1972, 809; Art. 47 in fine de la Ley 834 de 1978.

76 ESTÉVEZ LAVANDIER, Napoleón R. *Ley No. 834 de 1978, Comentada y anotada en el orden de sus artículos, con doctrina y jurisprudencia dominicana y francesa*, tercera edición, 2012, páginas 266 y 267.

*gados estuvieran viciados por una causa de inadmisibilidad, el segundo elemento sería el aplicable en este proceso, impidiéndole al juez estatuir sobre el fondo de la pretensión por tratarse de una cuestión procesal y previo al mismo»*

14. En relación a los efectos procesales que tienen los fines de inadmisión como medios de defensa señala la doctrina:

*“Los medios de inadmisión apuntan precisamente a cuestionar el derecho de acción. Luego si el tribunal acoge un medio de inadmisión lo que le dice al demandante o al apelante es: usted carece de derecho para accionar en justicia, sanción que se aplica tanto en el primer grado como ante la alzada”.<sup>77</sup>*

15. Sobre la diferencia entre admisibilidad e inadmisibilidad, Andrea Fadelli, doctrinaria argentina, ha dicho:

*“(...) Propiamente la admisibilidad de la pretensión, se encuentra referida al cumplimiento de los requisitos legales que habiliten su tramitación, pero su declaratoria de ningún modo implica un pronunciamiento sobre el mérito del asunto debatido en el proceso.*

*Por el contrario, la inadmisibilidad de la pretensión se origina por la falta de cumplimiento de esas exigencias que impiden la prosecución del proceso. (...) la inadmisibilidad está referida al incumplimiento de determinados presupuestos que hacen inviable el inicio del procedimiento (...)”.<sup>78</sup>*

---

77 READ, Alexis. *Los Medios de Inadmisión en el Proceso Civil Dominicano*, Volumen 1, Primera edición 2012, página 88; SCJ, sent 8 de abril de 1970, B. J. 713 p. 669-670; SCJ Primera Cámara, sent de 11 de julio de 2001. 1088, p. 79-85; sent No. 6 de 11 de agosto de 2004, prec.

78 FADELLI, Andrea. *Archivo para la categoría 'INADMISIBILIDAD E IMPROCEDENCIA. DIFERENCIA CONCEPTUAL ENTRE INADMISIBILIDAD E IMPROCEDENCIA.* <http://blogsdelagente.com/estudiofadelli/category/inadmisibilidad-e-improcedencia/>



16. La argumentación de la Sentencia cuando determina que la alegada vulneración de la resolución del artículo 69 de la Constitución no cumple con lo establecido en el artículo 38 de la indicada Ley 137-11, es correcta para decidir y por tanto la compartimos; sin embargo, esta no debió estar contenida en un epígrafe independiente denominado incorrectamente “Inadmisibilidad parcial de la acción, Rechazo de la Acción”, debido a que como hemos comprobado, la pretendida inadmisibilidad parcial es contraria a lo establecido en el artículo 44 de la misma ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

17. En ese sentido, la fundamentación de este aspecto de la Sentencia debió desarrollarse en el epígrafe relativo al “Acogimiento Parcial de la Acción”, no a la admisibilidad de la cuestión, en tanto esta no puede ser parcial, sin necesidad de que la desestimación de este motivo de constitucionalidad planteado figurara en el dispositivo de la sentencia, conjuntamente con las motivaciones que comprueban la violación de la resolución de los artículos 6, 73, 93 y 200 de la Ley Sustantiva y que constituye el fundamento para el acogimiento de la acción. (Artículo 45 de la Ley 137-11).

18. En este proceso la inadmisibilidad no es viable, debido a que la accionante cumplió con los requisitos que habilitan la tramitación al cumplir las exigencias establecidas por la ley al momento de ejercer la acción, debiendo ser declarada pura y simplemente la admisibilidad de la acción y posteriormente comprobar si sus alegaciones tenían méritos; prueba de ello es que el Tribunal después de declarar incorrectamente la inadmisibilidad, admite la acción y determina en el fondo las vulneraciones a la Constitución en lo relativo a los citados artículos 6, 73, 93 y 200 contenidos en la misma.

19. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han establecido que si después de acoger un medio de inadmisión, el juez

examina el fondo del litigio, (...), incurre en un exceso de poder. En esa misma línea la Tercera Cámara de la Suprema Corte de Justicia ha dicho que incurre en contradicción el tribunal que declara inadmisibile una demanda y luego se declara incompetente.<sup>79</sup> Aunque el supuesto no es el mismo, sin embargo, en el caso de la especie es válido su análisis, para que se entienda la violación procesal cometida por el Tribunal al proceder de manera contradictoria declarando la inadmisibilidad parcial de la acción y posteriormente admitirla y acogerla en cuanto a la forma y el fondo.

21. Conviene recordar, como bien lo ha expresado el Tribunal en otras oportunidades, la motivación de la sentencia se entiende satisfecha cuando se sostiene en motivos suficientes que la justifiquen y consecuentemente, legitimen<sup>80</sup> su facultad para decidir la controversia; la debida motivación es una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso y la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución<sup>18</sup>.

### III. EN CONCLUSIÓN

22. Tomando como fundamento las motivaciones anteriores, podemos afirmar y concluir, que el Tribunal Constitucional al fallar determinando la inadmisibilidad parcial de la acción

---

79 READ, Alexis) *Los Medios de Inadmisión en el Proceso Civil Dominicano*, ob citada, páginas 89 y 90; Cass. 2e Civ. 20 de junio de 1985, Bull. Civ. No. 123; Cass. 3e Civ. 4 de octubre de 1995, Revue Procédures 1995 No. 293, Obs. Perrot; SCJ, Tercera Cámara, Sent No. 2 de 1 de diciembre de 2004, B. J. No. 1129, p. 572.

80 Sentencia TC/0009/13 del 11 de febrero de 2013, literales “d” y “e”, respectivamente, página 13. <sup>18</sup> Sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, literal “a”, páginas 10-11.

en inconstitucionalidad, y luego conocer el fondo acogiendo la misma, ha cometido una violación de carácter procesal constitucional que vulnera los artículos 44 de la referida Ley 137-11 y 44 y siguientes de la Ley 834 de 1978.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto;  
Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0389/14

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-012013-0062, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoado por AES Andrés, BV., contra la Resolución núm. 06-2012, del diecisiete (17) de abril de dos mil doce (2012), dictada por la Junta de Vocales del Distrito Municipal de La Caleta.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana; a los treinta (30) días del mes de diciembre de dos mil catorce (2014).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere el artículo 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales 137-11, de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente sentencia, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto disidente.

#### I.- ANTECEDENTES

La decisión adoptada por este Tribunal Constitucional, en relación a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por AES ANDRÉS, BV, contra la Resolución No. 06-2012, del diecisiete (17) de abril de dos mil doce (2012) emitida por la Junta de Vocales del Distrito Municipal de La Caleta, que resuelve establece, que las empresas que operan la distribución de gas

licuado de petróleo y natural por tuberías o ductos en el Distrito Municipal de la Caleta, paguen en la Tesorería Municipal una tasa por uso de utilización y aprovechamiento especial del uso suelo y sub-suelo del dominio público municipal permanente.

*C) Por derecho de operación al momento de la autorización de uso del suelo y sub-suelo del dominio público para soterrar tuberías en el Distrito Municipal la Caleta deberá pagar la suma de RD\$200.00 (Doscientos Pesos) por metro lineal en la Junta Municipal de la Caleta.*

*D) La suma de RD\$350,000.00 (Trescientos Cincuenta Mil Pesos Dominicano) Mensual, pago de uso por utilización aprovechamiento especial del suelo y sub-suelo de dominio público permanente en el Distrito Municipal La Caleta, Los pagos se realizaran mensualmente, los días 25 (veinte y cinco) de cada mes o lo más tardar los días 30 (treinta) del referido mes en la Junta Municipal la Caleta,*

*PARRAFO I. La tesorería de la junta municipal de la caleta (sic) cobrara un recargo o penalización (Diez por ciento) de mora por atraso del monto total acumulado.*

**Segundo:** *Disponer como al efecto dispone, que cuando el contribuyente no realice el pago, la Consultoría Jurídica de la Junta Municipal, iniciara el procedimiento de cobro compulsivo.*

**TERCERO:** *Disponer, como al efecto dispone, que la presente resolución sea comunicada al (sic) administración municipal para su ejecución y cumplimiento.”*

La acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta en virtud de que la norma atacada violenta los artículos 6<sup>81</sup>, 138<sup>2</sup>,

---

81 Constitución de la República de 2010 **Artículo 6.- Supremacía de la Constitución.** *Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son*

199<sup>82</sup>, 200<sup>83</sup> y 201<sup>5</sup> de la Constitución que establecen, la supremacía constitucional, el principio de la administración pública, la administración local, los arbitrios municipales y el gobierno local, respectivamente.

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección en declarar admisible la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, declaran no conforme con la Constitución la Resolución No. 06-2012, emitida por la Junta de Vocales del Distrito Municipal de La Caleta, el diecisiete (17) de abril de dos mil doce (2012) y pronuncian la nulidad absoluta de la referida Resolución.

## II.- PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORÍA DE LOS VOTOS ADOPTADOS

Previamente debemos presentar las argumentaciones que originaron las motivaciones que han dado origen a este voto

---

*nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución* <sup>2</sup> Constitución de la República de 2010 **Artículo 138.- Principios de la Administración Pública.** *La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado...*

82 Constitución de la República de 2010 **Artículo 199.- Administración local.** *El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y usos de suelo, fijados de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes.*

83 Constitución de la República de 2010. **Artículo 200.- Arbitrios municipales.** *Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.*

disidente, relativo a la declaratoria de inconstitucionalidad de la Resolución No. 06-2012, del diecisiete (17) de abril de dos mil doce (2012), dictada por la Junta de Vocales del Distrito Municipal de La Caleta, basando dicha decisión, en que los arbitrios son una forma de contraprestación por los servicios dados a sus municipios o por el uso que estos le den a uno de sus bienes, por lo que la referida junta impuso el arbitrio que se trata a las empresas que operan la distribución de gas licuado de petróleo y natural por tuberías o ductos en el Distrito Municipal de La Caleta, una tasa por uso de utilización y aprovechamiento especial del uso suelo y sub-suelo del dominio público. Asimismo, dice que la Junta de Vocales de un Distrito Municipal carece de la autorización normativa para la emisión de una ordenanza o resolución que imponga un arbitrio sin autorización expresa del Concejo de Regidores, por lo que se interpreta como una falta determinante de su nulidad.

### **III.- FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO DISIDENTE**

Con el más absoluto respeto a la posición mayoritaria de esta decisión, nos asentimos expresar las consideraciones que siguen:

A. Nuestra discrepancia radica en el hecho de haber declarado inconstitucional la Resolución No. 06-2012, de fecha diecisiete (17) de abril de dos mil doce (2012) dictada por la Junta Municipal de La Caleta, por el hecho de que, la Junta de Vocales de un Distrito Municipal no cuenta con una oficina especializada para definir el uso de suelo.

B. Además, continua argumentando que la Junta de Vocales de un Distrito Municipal carece de la autorización normativa para la emisión de una ordenanza o resolución que imponga un arbitrio

sin autorización expresa del Concejo de Regidores, conforme a lo dispuesto en los literales b) de los artículos 82 y 271 d de la Ley Núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios.

C. A fin de sustentar nuestra disidencia, debemos de avocarnos primero a delimitar los conceptos que definen: 1) Distrito Municipal; 2) Junta de Municipal de Distrito, y 3) Junta de Vocales.

1) Distrito Municipal es una entidad administrativa compuesta por un territorio claramente definido y su población y en referencia comúnmente a una ciudad, pueblo, aldea, o un pequeño grupo de ellos.

2) Junta Municipal de Distrito es un órgano de gobierno que se encarga de la administración de un barrio o distrito de determinadas ciudades.

3) Junta de Vocales, tal como su nombre lo indica, es la reunión de los vocales representantes de los vecinos, los cuales se establece para cada Distrito un número de vocales en función de la población que la integra.

D. La Ley 107-04 de fecha veinticuatro (24) de febrero de dos mil cuatro (2004) que eleva la sección de La Caleta, del municipio de Boca Chica, provincia Santo Domingo, a distrito municipal; asimismo el artículo 199 de la Constitución establece que los distritos municipales constituyen una base del sistema político administrativo local, que tienen personería jurídica de Derecho Público, responsable de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, con autonomía presupuestaria, **con potestad normativa**, administrativa y de usos de suelo.

E. Asimismo, dentro de las disposiciones establecidas en la referida Ley 176-97, en su artículo 254 sobre suficiencia financiera, establece una vista amplia sobre las fuentes para obtener los recursos económicos necesarios para ser financieramente



suficiente y así tener libre disposición para cumplir con las necesidades de sus munícipes<sup>84</sup>. Además, la antes referida ley establece en su artículo 256, cuales son las normativas fiscales municipales que regirá al respecto, indicando que los ayuntamientos tienen potestad reglamentaria en materia fiscal, y la misma se ejercerá a través de sus ordenanzas reguladoras.

F. En cuanto al artículo 2 de la antes referida Ley 176-07, este Tribunal fijó su precedente en la Sentencia TC/0152/13, de fecha doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), lo siguiente:

*“El alcance del concepto de autonomía de los entes locales se concretiza en el artículo 2 de la Ley núm. 176-07, al señalar que constituye la entidad política administrativa básica del Estado, asentada en un territorio determinado que le propio, que goza de “autonomía política, fiscal<sup>85</sup>, administrativa y funcional”, gestora de los intereses propias de la colectividad local.”*

---

84 Ley 176-07. Art. 254.- **Suficiencia Financiera.** Los ayuntamientos tienen derecho, en el marco de la política económica Nacional, a tener recursos suficientes de los cuales podrán disponer libremente en el ejercicio de sus competencias. Los recursos a ser transferidos íntegramente a los ayuntamientos desde la Tesorería Nacional serán realizados a partir de las modalidades siguientes: a) coparticipación de los ingresos fiscales no especializados, b) situados para complementarios para garantizar la suficiencia financiera para el ejercicio pleno de las competencias propias, coordinadas o delegadas, d) coparticipación en impuestos nacionales, e) impuestos y tasas que se definan a favor de los ayuntamientos, f) ámbitos de imposición a través de árbitros y tasas que se definan a favor de los ayuntamientos, f) ámbitos de imposición a través de arbitrios y tasas que se definan como parte de la potestad tributaria de los ayuntamientos, g) cualquier otra modalidad que se estime necesaria para garantizar la suficiencia financiera.

**Párrafo I.-** Los ayuntamientos solicitarán los apoyos de la administración nacional para el cumplimiento efectivo de sus competencias propias, coordinadas y delegadas, con la adecuada justificación de las necesidades que hacen mérito para la solicitud.

**Párrafo II.-** Los ayuntamientos deberán focalizar los recursos recibidos o propios en las competencias propias, coordinadas y/o delegadas, dando cuenta a los organismos de control interno de la administración pública del gasto general que se especifique en las legislaciones que rijan para el gasto de las transferencias hacia los ayuntamientos.

85 Subrayado nuestro

G. La potestad normativa de los municipios y de su autonomía jurídica, en torno a su facultad de establecer mecanismos de autorregulación financiera por la vía reglamentaria conforme como lo dispone el artículo 262 de la Ley 176-07 sobre el Distrito Nacional y los Municipios, en cuanto al control de la comunidad, de que los ayuntamientos reglamentarán los procedimientos y mecanismos requeridos para permitir las actividades de auditoría social por parte de la comunidad y las entidades de la sociedad civil..

H. Asimismo, el artículo 200 de la Constitución establece que los ayuntamiento, podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación. Esta potestad normativa incluye la capacidad de crear tasas así como impuestos locales; en ese sentido, el Párrafo I del artículo 201 de la Constitución dispone que, el gobierno de los distritos municipales actuará como órgano ejecutivo y una Junta de Vocales con funciones normativas, reglamentarias y de fiscalización.

I. También, el artículo 255 de la Ley 176-07 instituye que los ayuntamientos tendrán autonomía para establecer y exigir arbitrios de acuerdo con lo previsto en la Constitución y la leyes, además el artículo 82 de la referida ley, dispone que las y los directores y vocales de los distritos municipales tienen, limitado a su demarcación territorial, las mismas atribuciones que las/os síndicas/os y regidoras/es del municipio al cual pertenecen.

J. De todo lo antes señalado, podemos colegir que los Ayuntamientos como las Juntas Municipales tienen las mismas condiciones Jurídicas y Prerrogativas para la creación de Ordenanzas, Reglamentos y tasas para el cobro de sus arbitrios municipales, y que la referida potestad reglamentaria de los municipios en cuanto a sus atribuciones fiscal se ejecutan a través de sus ordenanzas, en tal sentido el Tribunal fijo su precedente en la

Sentencia TC/0152/13, de fecha doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), en el punto 8.5, de la siguiente forma:

*(...) Tanto el Distrito Municipal de Verón-Punta Cana como el Ayuntamiento Municipal de Higüey, son personas jurídicas de derecho público (...).*<sup>86</sup>

K. De igual forma, la referida Sentencia TC/0152/13, fija el precedente que sigue:

*Los principios de organización territorial previstos en el Constitución [artículos 7 y 193] parten de la idea que República Dominicana es un Estado social y democrático de derecho organizado en forma unitaria, que tiene como finalidad propiciar su desarrollo integral y equilibrado y el de sus habitantes, compatible con sus necesidades y con la preservación de sus recursos naturales<sup>87</sup>, de su identidad nacional y de sus valores culturales.*<sup>88</sup>

L. Conforme a lo antes expuesto, es oportuno señalar como sustento de nuestra disidencia en esta sentencia, tal como lo estableció este Tribunal Constitucional, en la ya referida Sentencia TC/0152/13, en cuanto a que:

*(...) la autonomía constituye una garantía constitucional que, por su esencia, impide que pueda ser desconocida, vaciada de contenido o bien llegar a ser suprimida; de esta manera se protege de las tentaciones de ser limitadas por el ejercicio de la función del órgano legislativo y persigue asegurar que en su desarrollo, las características básicas que la identifican no sean reducidas ni deformadas.”; asimismo, determina su criterio en cuanto al alcance de la autonomía procesal, en tanto que: “..., la autonomía supone la capacidad de automanejo administrativo*

86 Subrayado nuestro

87 Subrayado nuestro

88 STC/0153/13, de fecha 12/septiembre/2013. Punto 9.1.3

*y económico de las municipalidades, bien sea municipios o distritos municipales...”.*

M. Ya desarrollada la potestad reglamentaria que poseen tanto los ayuntamientos como los distritos municipales, otorgada y garantizada por nuestra Carta Sustantiva, y la ley que rige la materia, es necesario establecer el derecho que poseen los ayuntamientos y los distritos municipales, en relación al uso de suelo dentro de su demarcación territorial.

N. En ese sentido, ya el Tribunal Constitucional estableció su precedente en la referida Sentencia TC/0152/2013 que: *“En cuanto a la conformación de los gobiernos locales, en el artículo 7 letra c) de la Ley núm. 176-07 prevé que además del ayuntamiento, se consideran entidades municipales sujetas a sus disposiciones, las juntas de distritos municipales, como órganos desconcentrados del ayuntamiento del municipio, y que ejercerán gobierno sobre los distritos municipales.”*

O. Además, debemos señalar que la referida Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, define en el artículo 1 su objeto, al garantizar que el ejercicio de sus competencias, funciones y recursos sean llevado a cabo dentro del marco de autonomía que los caracteriza para el cumplimiento de los servicios que les son inherentes.

P. También, es oportuno indicar que los ingresos municipales, están establecidos en el artículo 271 de la referida Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, en el cual establece los tipos de ingresos para conformar sus finanzas, entre ellos se encuentran, los tributos establecidos a su favor en leyes especiales; los arbitrios establecidos por ordenanza municipal; los tributos propios clasificados en impuestos, tasas y contribuciones especiales, entre otros, por lo que, es un derecho que le confiere la Constitución dominicana y las leyes de la materia, a

los ayuntamientos de establecer el pago de las tasas por concepto de servicios prestados, para satisfacer el cumplimiento de sus obligaciones, tal como lo establece el artículo 280 de la misma Ley No. 176-07<sup>89</sup>.

Q. Igualmente, el artículo 283 de la señalada Ley 176-07, establece como se determinará el importe de la tasa a cobrar, en ocasión de la utilización o aprovechamiento especial del dominio público municipal, tal como lo indica: *“El importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público.”*

R. Los distritos municipales, mediante leyes y resoluciones han normados las tasas a cobrar por la utilización y/o aprovechamiento de zonas del dominio públicos, a fin de poder cumplir con sus obligaciones, establecidas en la antes señalada Ley 176-07 en su artículo 19, tales como:

1. *El ordenamiento del tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas y rurales;*
2. *Normar y gestionar el espacio público, tanto urbano como rural;* 3. *Prevención, extinción de incendios y financiación de las estaciones de bomberos;*
4. *Normar y gestionar el mantenimiento de la higiene y salubridad públicas, en cuanto a la recogida de basura, limpieza de las calle y zonas verdes;*

---

89 Ley 176-07 Distrito Nacional y los Municipios. Artículo 280.- Tipos de Tasas. Las tasas deberán clasificarse en los siguientes tipos:

- a) Tasas por utilización y aprovechamiento especial del dominio público municipal y,
- b) Tasas por prestación de servicios o realización de actividades administrativas.

5. *Así como también, la construcción de infraestructuras y equipamientos urbanos, pavimentación de las vías públicas urbanas, construcción y mantenimiento de caminos rurales, construcción y conservación de aceras, contenes y caminos vecinales;*
6. *preservación del patrimonio histórico y cultural del municipio; Construcción y gestión de mataderos, mercados y ferias;*
7. *Construcción y gestión de cementerios y servicios funerarios;*
8. *Instalación del alumbrado público; Limpieza vial;*
9. *Servicios de limpieza y ornato público, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos;*
10. *Ordenar y reglamentar el transporte público urbano; entre otras obligaciones.*

S. Así también, es oportuno indicar que el desarrollo de la sentencia objeto de esta voto disidente, se debió conocer, en cuanto a la razonabilidad de la norma atacada, conforme a lo establecido en el numeral 15., del artículo 40 de la Carta Sustantiva<sup>90</sup>, en torno a que debe existir una relación proporcional entre el monto de la tasa al valor del terreno usufructuado correspondiente a dominio público, en tal sentido una relación directa entre el hecho generador del aprovechamiento de zonas de dominio público y por consecuencia la merma de los adelantos y mejoras de los municipios en torno a su hábitat.

T. Conforme a todo lo antes señalado, y a las argumentaciones presentadas por los accionados, en cuanto a que ha mermado el desarrollo de los municipios en la zona donde pasa todas las

---

90 Constitución dominicana 2010. Artículo 40.-Derecho a la libertad y seguridad personal. 15. A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: Sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir mas que lo que le perjudica;

tuberías de su gasoducto y todo el distrito municipal de La Caleta condenándolos al total abandono, marginándolo a no poder construir o mejorar sus vivienda, ya que las empresas constructoras que han querido realizar proyectos de urbanizaciones en la zona donde pasa la tubería de gasoducto de la empresa de AES ANDRES, BV han tenido que retirarse por entender el grado de peligrosidad que representa dicha tubería para sus clientes. Asimismo, la referida empresa no permite que realicen excavaciones por el temor de que las tuberías sean perforadas y suceda una catástrofe, en tal sentido los munícipes de la zona no han podido gozar de las construcciones que le corresponden realizar, tales como contenes, aceras, ejecutar la programación correspondiente al asfalto, entre otras.

U. En tal sentido, tal como lo ha dejado establecido nuestra Carta Magna, los distritos municipal, tal como el caso específico, el Distrito Municipal de La Caleta está investido para reglar y normar acerca de las exigencias del cobro de sus arbitrios, conforme a la ley, por lo que, esta sentencia al declarar inconstitucional la Resolución No. 06-2012, del diecisiete (17) de abril de dos mil doce (2012) , por no tener calidad para establecer arbitrios por el uso de zonas del dominio público, al supuestamente violentar la tutela judicial efectiva y el principio de razonabilidad, vulnera los derechos del Distrito Municipal de La Caleta.

En ese mismo orden, está más que sustentado, la garantía efectiva de los derechos fundamentales y el debido proceso, en cuanto al arbitrio objeto del caso que nos ocupa para el sustento y autonomía financiera de los distritos municipales, en cuanto a que la norma atacada es la imposición de una tasa por la utilización de sus áreas correspondiente al dominio público, la cual tiene su base tanto en la Constitución de la República como en la Ley 176-07 sobre el Distrito Nacional y sus Municipios.

#### **IV. POSIBLE SOLUCIÓN**

De tal manera, conforme a todo lo antes señalado, somos de consideración, que la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, debió ser rechazada, ya que la norma atacada en inconstitucionalidad no colinda, ni vulnera la Constitución de la República Dominicana, sino muy por el contrario, cumple con el fin por el cual fueron creadas, para darle la autonomía financiera a los ayuntamientos y satisfacer los compromisos acogidos a favor de sus munícipes.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.





---

## SENTENCIA TC/0039/15

---

Referencia: Expediente núm. TC-042013-0071, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por Samir Attia contra la Sentencia núm. 1004, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veinticuatro (24) de octubre de dos mil doce (2012).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los nueve (9) días del mes de marzo del año dos mil quince (2015).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere el artículo 186 de la Constitución y 30 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), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente sentencia, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostiene nuestro voto disidente.

#### **I. ANTECEDENTES**

El suscrito Magistrado ha expresado su opinión, fundamentada en la decisión adoptada en la presente sentencia constitucional, por lo que ha emitido voto disidente en la aprobación de la misma. En consecuencia en ejercicio de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del

Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

El señor Samir Attia, mediante instancia recibida en fecha uno (1) de marzo de dos mil trece (2013), interpuso ante este tribunal constitucional un recurso constitucional de revisión de decisiones jurisdiccionales contra la Sentencia núm. 1004, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha veinticuatro (24) de octubre de dos mil doce (2012), cuya decisión fue la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por el ahora recurrente, cuyo fallo motivó la interposición del recurso de revisión constitucional que ahora nos ocupa, con la finalidad de que sea anulada la referida sentencia, por las alegadas violaciones de los derechos fundamentales, tales como la discriminación, derechos individuales, indefensión, entre otros, establecidos en los artículos 26, numeral 4; 39, numerales 1 y 3; 61, numeral 2; y el 74 de la Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010).

## II. SINTESIS DEL CONFLICTO

La síntesis del conflicto, conforme a las piezas del expediente y a los argumentos presentados por las partes, tiene su génesis cuando el ahora recurrente señor Samir Attia, inquilino de un inmueble propiedad de los recurridos señores, Idelsa Noemí Guzmán y compartes, al no cumplir con la obligación de pago, fue sometido en una demanda por falta de pago y rescisión del contrato de alquiler, por ante el juzgado de paz correspondiente, siendo acogida dicha demanda. En ocasión de tal decisión, el seños Attia interpuso un recurso de apelación por ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia, en atribuciones de apelación, en la cual fue rechazado dicho recurso de apelación, acogida la demanda y ratificada la

sentencia recurrida, fallo este que motivo el recurso de casación por ante la Suprema Corte de Justicia, siendo declarado inadmisibles por la Primera Sala, lo que originó el recurso constitucional de revisión jurisdiccional que nos ocupa.

### III. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORÍA DE LOS VOTOS ADOPTADOS

Es preciso señalar que este voto se origina, en cuanto a que, la generalidad de los honorables jueces que componen este tribunal, han concurrido con el voto mayoritario en el entiendo de que, la sentencia en cuestión, decide declarar inadmisibles el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, contra la Sentencia núm. 1004 de fecha veinticuatro (24) de octubre de dos mil trece (2013), dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por no cumplir con el requisito establecido en el numeral 3 del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, especialmente en lo relativo a que la alegada vulneración de derecho fundamental sea imputable al órgano jurisdiccional que dictó la sentencia impugnada.

En ese sentido, la sentencia constitucional objeto del presente voto disidente, basó su decisión de inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional que nos ocupa, entre otros puntos, en lo que sigue:

En cuanto a este tercer requisito, respecto de la violación del derecho fundamental imputable al órgano jurisdiccional que emitió el fallo impugnado, se advierte que la referida sentencia núm. 1004, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veinticuatro (24) de octubre de dos mil doce (2012), al declarar inadmisibles el recurso de casación del señor Samir Attia, se fundamentó en las disposiciones del literal C, párrafo

II, del artículo 5 de la Ley núm. 3726, sobre Procedimiento de Casación de mil novecientos cincuenta y tres (1953), norma jurídica dimanada del Congreso Nacional. (...).

El fallo adoptado por la Primera Sala de la Suprema Corte de justicia, motivo el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisprudencial, cuya sentencia declara la inadmisibilidad del recurso de casación, fundado entre otras exaltaciones, en el entendido de que, a juicio de dicha sala, al verificar el monto a que asciende la cuantía envuelta en la litis en cuestión, se pudo constatar que no supera el requerimiento de los doscientos (200) salarios mínimos para la admisibilidad del recurso de casación, de conformidad con lo establecido en la primera parte del literal C, párrafo II, del artículo 5 de la Ley sobre Procedimiento de Casación.

En consecuencia, como en la sentencia constitucional objeto del presente voto disidente, se determinó que el referido recurso no cumple con los presupuestos exigidos a la luz del artículo 53., ya que no se ha producido una violación de un derecho fundamental, conforme a las disposiciones constituidas por el numeral 3) del referido artículo 53<sup>91</sup> de la Ley núm. 137-11:

3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:

*a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*

*b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

---

91 Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

*c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*<sup>92</sup>

El decide adoptado por la mayoría de los jueces del Tribunal Constitucional, en torno a esta sentencia constitucional, es basada fundamentalmente, en lo establecido en el literal c) del numeral 3) del artículo 53 de la Ley núm. 13711, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en cuanto a que, las alegadas violaciones de los derechos fundamentales, no se les puede imputar dichas violaciones al tribunal que fallo la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional, ya que tal decisión se basó en una norma legal literal C, párrafo II, del artículo 5 de la Ley núm. 3726, de mil novecientos cincuenta y tres (1953).

#### **IV. FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO DISIDENTE**

La disidencia planteada en ocasión de la decisión adoptada en el Pleno del Tribunal Constitucional, en torno a la inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional contra la Sentencia núm. 1004, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha veinticuatro (24) de octubre de dos mil doce (2012), se basa en el hecho de que al tomar la decisión de inadmisibilidad de los recursos interpuestos, tanto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia como por el Tribunal Constitucional, les fueron vulnerados los derechos fundamentales al recurrente, señor Samir Attia, tales como: el de igualdad, garantías de los derechos fundamentales, la tutela

---

92 Subrayado nuestro

judicial efectiva y el debido proceso, derechos estos protegidos y garantizados por nuestra Carta Magna<sup>93</sup>.

### **A. Motivaciones de derecho del voto disidente**

En ese orden, las motivaciones del fondo de la sentencia constitucional objeto de este voto disidente, expresa en relación a las disposiciones establecidas en el artículo 277<sup>94</sup> de la Constitución de la República, no de la Ley núm. 137-11, y del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, ya que el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional cumple con el hecho de que se trata de una decisión que ha adquirido la condición de lo irrevocablemente juzgado, de fecha posterior a la promulgación de la Carta Magna de dos mil diez (2010), ya que la sentencia recurrida en revisión constitucional data del veinticuatro (24) de octubre de dos mil doce (2012).

Además, el recurso de revisión constitucional que nos ocupa, tiene configurado el requisito establecido en el referido artículo 53, numeral 3), en cuanto a que, el ahora recurrente, señor Samir Attia ha alegado que la Suprema Corte de Justicia incurrió en una discriminación al aplicar el literal

C, párrafo II, del artículo 5 de la Ley núm. 3726, sobre Procedimiento de Casación de mil novecientos cincuenta y tres (1953), modificada por la Ley núm. 491/08, de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil ocho (2008).

Continuando con el mismo orden de idea, es oportuno consignar lo que dispone el referido artículo 5, literal C, del párrafo II de la Ley núm. 3726, modificado por la Ley núm.

93 Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero de 2010. Artículos 39, 68 y 69

94 Constitución de la República del 26 de enero de 2010. Artículo 277.- Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

491/08 del Procedimiento de Casación, que regirá como sigue:

No podrá interponerse el recurso de casación, sin perjuicio de otras disposiciones legales que los excluyen, contra:

*c) Las sentencias que contengan condenaciones que no excedan la cuantía de doscientos (200) salarios mínimos del más alto establecido para el sector privado, vigente al momento en que se interponga el recurso. Si no se ha fijado en la demanda el monto de la misma, pero existen elementos suficientes para determinarlo, se admitirá el recurso si excediese el monto antes señalado.*

El hoy recurrente, señor Samir Attia, alega que la Primera Sala Suprema Corte de Justicia al declarar inadmisibile el recurso de casación contra la Sentencia núm. 1313-2010, de fecha veintitrés (23) de diciembre de dos mil diez (2010), dictada por la Cuarta Sala de la cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, en sus atribuciones de Corte de Casación, le vulneró sus derechos individuales, el derecho a la defensa de forma discriminada.

El hecho de que la Suprema Corte de Justicia declare inadmisibile un recurso de casación, sin dar la oportunidad de conocer los medios de defensa presentado en un memorial de casación por el recurrente, por el hecho de que la litis no supera los doscientos (200) salarios mínimos del sector público, dicha decisión vulnera el derecho a la igualdad, principio consagrado en Nuestra Carta Magna en el artículo 39, que establece lo que sigue:

**Artículo 39.- Derecho a la igualdad.** *Todas las personas nacen libre e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad,*



*nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión, política o filosófica, condición social o persona. En consecuencia:*

*1. La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes; ...*

*3. El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;...*

De acuerdo a lo antes señalado, la Carta Magna ha dejado establecido y garantizado el derecho a la igualdad y a la no discriminación, por lo que, el Estado debe de procurar a través de su ordenamiento constitucional promover todas las condiciones necesarias para la efectividad y disfrute de la igualdad para todos los ciudadanos; asimismo, dispone que la ley siempre debe tener un trato equitativo y con igual protección, en consecuencia, la ley únicamente puede ordenar lo que es justo y útil para la colectividad, por lo que, no puede prohibir más que lo que perjudica a dicha comunidad. En tal sentido, la ley no puede perjudicar injustamente a la generalidad de los ciudadanos.

Al violentar el derecho a la igualdad garantizado constitucionalmente, se está vulnerando el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, derecho resguarda en la Ley Sustantiva, en su artículo 69<sup>95</sup>, en tanto que establece, toda persona en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho

---

95 Constitución dominicana 2010. Artículo 69. Tutela Judicial efectiva y debido proceso. Toda persona en el ejercicio de sus derechos e interese legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respecto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas...

a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso. El referido derecho fundamental, consagrado en la Constitución, en el artículo 69 y todos sus literales, es el derecho a la **Tutela Judicial Efectiva**, y la misma apareja entre otras cosas, a la **posibilidad de acceder en condiciones de igualdad y sin obstáculos o barreras desproporcionadas**, a un juez independiente e imparcial, frente al cual se pueda acometer, libremente, la plena defensa a los derechos e intereses propios a fin de obtener dentro de un plazo razonable la **debida Protección del Estado**.

En los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, se consagra los requisitos que debe reunir el Debido Proceso, es así que en el Art. 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone que *toda persona tiene Derecho en condiciones de plena igualdad a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus Derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia Penal.*

El Pacto de San José Costa Rica también consagra el Debido Proceso, cuando establece en su Art. 8, Apartado 1, *que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustentación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus Derechos y obligación de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*

Asimismo, puntualizamos que la Corte Constitucional de Colombia en el año dos mil once (2011), en sus sentencias 203/11 y 372/11, sobre el aumento de la cuantía para interponer el recurso de casación, decide que el referido recurso, aunque sea extraordinario, no menos cierto es necesario para frenar la incorrecta administración de justicia de los jueces ordinarios y la

mala aplicación de la ley; además, señala la importancia de garantizar la protección de los derechos fundamentales amparados por la Constitución, y al limitar el acceso al recurso de casación, vulnera los derechos de igualdad, dignidad, debido proceso, tutela judicial efectiva. ***EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACIÓN DENTRO DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ES UN MECANISMO JUDICIAL INTRÍNSECAMENTE RELACIONADOS CON LA PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES. La Corte de Casación se haya consolidado como un órgano de disciplina que asegura la observancia de la ley en la administración de justicia y, por esa vía, como un realizador del principio de igualdad en su aplicación, pues al unificar su interpretación evita decisiones judiciales desarmónicas o incluso contradictorias. La casación, además de un mecanismo de control de validez, es una herramienta para hacer efectivas las garantías laborales y de la seguridad social.***

En consecuencia, somos de criterio que al referirse la sentencia constitucional sobre la motivación de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia que originó el fallo de la sentencia ahora recurrida en revisión constitucional, el Tribunal Constitucional ha conocido el fondo del conflicto, y con ello, al ser este órgano el cierre del sistema de justicia, es de vital preponderancia el hecho de dejar claramente limitado la cuestión de la admisibilidad en cuanto a la forma del recurso constitucional que somos competente para conocer el recurso que se nos ha presentado, ya que dejaríamos sin protección y sin la aplicación de la supremacía constitucional<sup>96</sup>, por lo

96 Constitución dominicana de 2010. Artículo 6.- *Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.*

cual garantizaríamos el cumplimiento de la efectividad del cumplimiento de los derechos fundamentales, principalmente el debido proceso.

## **B. Motivaciones de hecho del voto disidente**

En torno a los hechos específicos de la litis que nos ocupa, claramente se puede deducir, que el conflicto en cuestión se inicia en el año dos mil ocho (2008), culminando el dictamen de la primera sentencia en agosto de dos mil nueve (2009), fallando con una condena al señor Samir Attia, hoy recurrente, al pago de una suma ascendente a la cantidad de un millón cuarenta y cinco mil pesos (RD\$1,045,000.00), a razón de nueve mil quinientos pesos (RD\$9,500.00) cada mes, terminando dicho proceso en los tribunales ordinario en octubre del año dos mil doce (2012), cuando se dictó la sentencia objeto del recurso de revisión constitucional de que se trata, treinta y ocho (38) meses después, por lo que el monto que envuelve el conflicto se aumenta en la misma proporción, por lo que, en caso de que el monto envuelto en la litis cuestionada, sobrepasaría el requerimiento de los doscientos (200) salarios mínimos del sector público, además de las vulneraciones antes señaladas, con la discriminación, el derecho a la igualdad, la indefensión, al violentar la tutela judicial efectiva y el debido proceso de ley, también se transgrede el derecho de motivar las decisiones adoptadas en sentencia.

En ese sentido, queda más que evidenciado que es de obligación admitir los recursos de casación cuando se trata de esa desequilibrada norma, ya que al conocer el fondo de la controversia en cuestión, se verificaría si en las anteriores sentencias se han violentado o no derechos fundamentales, protegidos y garantizados por la Carta Magna de la República.

Este tribunal constitucional, en torno al cumplimiento de las garantías mínimas, en su Sentencia TC/0021/12 fijó el precedente que sigue:

*En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido lo siguiente: “Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas” (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia del 2 de febrero de 2011, Número 127)<sup>97</sup>.*

Conforme a todo lo precedentemente indicado, es obvio comprobar que en el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, si se encuentran presentes todos los requerimientos establecidos en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, específicamente que se les han vulnerado derechos fundamentales al hoy recurrente, señor Samir Attia, en que se han alegado dichas violaciones y que el tribunal que dictó la sentencia recurrida en revisión constitucional se le imputa dichas vulneraciones, por lo que, en este sentido, siempre hemos sido coherentes, hemos mantenido el criterio de que basta el hecho de alegar vulneración de derecho fundamental para que la litis estudiada posea especial trascendencia o relevancia constitucional y por consecuencia sea admisible en forma el recurso constitucional de revisión de decisiones jurisdiccionales, y conforme al desarrollo de la sentencia se pueda

---

97 Sentencia Tribunal Constitucional TC/0021/2012, de fecha veintiún (21) días del mes de junio del año dos mil doce (2012). Pág. 12

comprobar o no que hay tales conculcaciones de los derechos fundamentales alegados.

## V. POSIBLE SOLUCIÓN

De conformidad con todo lo anteriormente expresado, somos de criterio que en la sentencia constitucional objeto del presente voto disidente, se debió declarar admisible en forma, el recurso de revisión constitucional interpuesto por el señor Samir Attia contra la Sentencia núm. 1004 dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha veinticuatro (24) de octubre de dos mil doce (2012), y conforme al desarrollo de las motivaciones se podría decidir si hubo o no vulneraciones de los referidos derechos fundamentales.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0040/15

---

**Referencia:** Expediente No. TC-042012-0090, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional incoado por EURO 2000 (*actualmente FB Internacional SRL*) y Fabricio Bonvicini, en contra de la Sentencia No. 44, dictada por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, en fecha cinco (5) de septiembre de dos mil doce (2012).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de marzo dos mil quince (2015).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere el artículo 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales 137-11 del nueve (9) de marzo de dos mil once (2011), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en esta decisión, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto disidente.

Expediente No. TC-04-2012-0090, relativo al Recurso de Revisión Constitucional de Decisión Jurisdiccional incoado por la razón social EURO 2000 (*actualmente FB Internacional SRL*) y Fabricio Bonvicini, en fecha cuatro (4) de octubre de dos mil doce (2012), contra de la Sentencia No. 44 dictada por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, en fecha cinco (5) de septiembre de dos mil doce (2012).



## I. ANTECEDENTES

El suscrito magistrado ha expresado su opinión, fundamentada en la decisión adoptada en la presente sentencia constitucional, por lo que ha emitido voto disidente en la aprobación de la misma. En consecuencia en ejercicio de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

La razón social EURO 2000 (actualmente FB Internacional SRL) y Fabricio Bonvicini, mediante instancia recibida en fecha cuatro (4) de octubre de dos mil doce (2012), interpuso ante este Tribunal Constitucional un recurso constitucional de decisión jurisdiccional contra la Sentencia No. 44, dictada por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, en fecha cinco (5) de septiembre de dos mil doce (2012), cuya decisión fue el rechazo del recurso de casación interpuesto por los ahora recurrentes, fallo este, que motivó la interposición del recurso de revisión constitucional que ahora nos ocupa, con la finalidad de que sea revocada la referida sentencia, en razón de que les fueron vulnerados sus derechos en torno a la tutela judicial efectiva<sup>98</sup>, principios de racionalidad, ponderación y proporcionalidad, al omitir examinar la solicitud de supresión de los exorbitantes daños y perjuicios, acordado en la sentencia No. 62-2011 de fecha treinta (30) de marzo de dos mil once (2011).

En ese sentido, debemos de señalar que la misma recurrente, EURO 2000 (actualmente FB Internacional SRL) y Fabricio Bonvicini, alega en su escrito de memorial de casación, que se le

---

98 Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela efectiva, con respecto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas

vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, el principio de racionalidad, ponderación y proporcionalidad, y que las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, no hicieron referencia a dichos alegatos.

## II. SINTESIS DEL CONFLICTO

Es oportuno señalar que la litis que ha motivado el conocimiento del presente conflicto, el mismo tiene su génesis en la ejecución de un contrato de venta de inmueble suscrito entre la razón social EURO 2000 (actualmente FB Internacional, SRL) Fabricio Bonvicini y los señores Ramón Antonio Núñez Payamps y Ana Argentina Hernández. No obstante que el referido conflicto fue resuelto por la jurisdicción inmobiliaria competente, el señor Ramón Antonio Núñez Payamps interpuso una demanda en cobro de pesos contra la hoy recurrente EURO 2000 (actualmente FB Internacional, SRL) y Fabricio Bonvicini. Dicha demanda fue acogida por la Cuarta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional y rechazó la demanda en reparación de daños y perjuicios, decisión está que fue recurrida en apelación, siendo rechazado el recurso y confirmada la sentencia recurrida por el juez de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Cristóbal, fallo que originó el recurso de casación por ante la Suprema Corte de Justicia, la cual fue casada por su Primera Sala y enviado el expediente para su conocimiento por ante la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Cristóbal, la cual acogió la demanda inicial en cobro de pesos.

Finalmente, al ser recurrida dicha decisión en casación, las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia falló en rechazar el referido recurso, por lo que motivó la interposición del

recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional que nos ocupa.

### III. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORÍA DE LOS VOTOS ADOPTADOS

Es preciso señalar que este voto se origina, en cuanto a que, la generalidad de los Honorables Jueces que componen este Tribunal, han concurrido con el voto mayoritario en el entiendo de que la sentencia en cuestión decide declarar inadmisibles el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, en razón de que el conflicto dilucidado no posee especial trascendencia o relevancia constitucional<sup>99</sup>, sustentando sus motivaciones, en cuanto a que no se encuentran presente ningunos de los presupuestos establecidos por el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0007/12 de fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), ya que no hay vulneración de derechos fundamentales, tales como:

*sólo se encuentra configurada entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren*

99 Ley 137-11 Ley orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos Constitucionales, del nueve (9) de marzo de dos mil once (2011) PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 53: “La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.”

*derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

El fallo adoptado por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, objeto del recurso que nos ocupa, en cuanto al rechazo del recurso de casación precedentemente indicado, fue fundado entre otras motivaciones, en el entendido de que, a juicio de dichas Salas, la corte de envío analizó y ponderó en su justa dimensión el valor que a su discreción tenía para la solución del diferendo del Acto No. 10, de fecha dos (2) de mayo de dos mil dos (2009), motivos por los cuales, los alegatos del recurrente carecen de fundamento y deben ser desestimados.

La mayoría de los jueces que componen el Tribunal Constitucional decidieron adoptar la inadmisibilidad del recurso que nos ocupa, dividiendo el análisis del desarrollo del artículo 53, numeral 3) de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal del Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, en cuanto a dos puntos correspondientes a las alegadas violaciones de derechos fundamentales, de la manera que sigue:

1) En relación a la alegada vulneración de los principios de razonabilidad, ponderación y proporcionalidad relativo a la supresión de los daños y perjuicios, en tanto no fueron contestadas dichas violaciones por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia. Esta sentencia, después de la ponderación de sus análisis decide declarar inadmisibile el recurso de revisión constitucional en la especie, en virtud de que no cumple con lo establecido en el literal a) del artículo 53.3 de la Ley No. 137-11, en razón de que los ahora recurrentes no invocaron formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.

2) En torno a la alegada violación a la tutela judicial efectiva, el principio de razonabilidad, ponderación y proporcionalidad por no revisar y analizar íntegramente los medios de casación presentados; Esta sentencia decide a través del análisis de su desarrollo sobre este medio, que los requisitos establecidos en el referido artículo 53.3 de la Ley 137-11 se cumplen, pero que la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en cuestión, está condicionado a que existe especial trascendencia o relevancia constitucional, tal como lo establece el párrafo del ya indicado artículo 53.

Conforme a lo antes expuesto, la sentencia objeto del presente voto disidente, determinó que no posee especial trascendencia o relevancia constitucional, de conformidad con lo antes señalado, ya que no se encuentran configurados los presupuestos establecidos en la referida sentencia del Tribunal Constitucional TC/0007-2013, ya que no se ha producido una violación de un derecho fundamental, conforme a las disposiciones constituidas por el numeral 3) del referido artículo 53 de la Ley 137-11:

*3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:*

*a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma<sup>100</sup>.*

*b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

*c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al*

---

100 Subrayado nuestro

*proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.”*

#### IV. FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO DISIDENTE

Nuestro voto disidente radica en la fundamentación de esta sentencia, ya que el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional que nos ocupa, no posee especial trascendencia o relevancia constitucional, establecida en el párrafo del artículo 53 de la Ley 137-11. Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de la forma en que sigue:

***Párrafo.-** La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.*

Conforme a lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, en cuanto a que:

##### ***Artículo 53.- Revisión Constitucional de Decisiones***

***Jurisdiccionales.** El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:*

- 1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.*
- 2) Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional*

3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:

a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma<sup>101</sup>.

b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.

c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

En tal virtud, debemos de indicar que en la presente sentencia quedó claramente establecido que este recurso de revisión cumplió con lo antes dicho, ya que la sentencia recurrida data del cinco (5) de septiembre de dos mil doce (2012).

En cuanto a las demás disposiciones establecidas en los literales 1), 2) y 3) del referido artículo 53 de la Ley 137-11, la presente sentencia constitucional, decidió que había que verificar lo establecido en el numeral 3), en cuanto si se ha producido o no vulneración de derechos fundamentales, en relación a la alegada vulneración de los principios de razonabilidad, ponderación y proporcionalidad relativo a la supresión de los daños y perjuicios, en tanto que no fueron contestadas dichas violaciones por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia; decidió que no cumplió en el literal a) del numeral 3) del señalado

---

101 Subrayado nuestro

artículo 53 de la Ley 137-11, basado en el supuesto de que no invocó formalmente dichas vulneraciones; en cuanto a las otras alegaciones de violaciones de derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva, el principio de razonabilidad, ponderación y proporcionalidad por no revisar y analizar íntegramente los medios de casación presentados, si cumplió con todos los preceptos legales dispuesto en el referido artículo 53, pero no obstante a ello no posee especial trascendencia o relevancia constitucional, tal como lo establece el párrafo de dicho artículo 53.

En ese sentido, ha quedado evidenciado en esta sentencia constitucional, que en relación a las alegadas vulneraciones de derechos fundamentales, de la tutela judicial efectiva, el principio de razonabilidad, ponderación y proporcionalidad, si se encuentran configurados todos los presupuestos dispuestos a la luz del antes señalado artículo 53 de la Ley 137-11, en consecuencia, él mismo si tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, ya que al decidir este asunto, manifestando que estábamos en presencia de una litis que trata sobre un asunto meramente privado y de naturaleza estrictamente civil entre las partes, demanda en cobro de pesos y reparación de daños y perjuicios, estábamos dando un juicio de valor en cuanto al fondo, motivación esta que dejaba por sentado, que el recurso sí tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que era necesario admitir el recurso en forma y conforme al desarrollo del mismo, se podía verificar esa aseveración.

Además, debemos de indicar que uno de los sustentos que motivan la decisión adoptada en esta sentencia constitucional, de que el presente recurso no reviste especial trascendencia o relevancia constitucional, es basado en una jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en torno a una decisión tomada en una revisión constitucional de sentencia de amparo, en cuanto



a: “que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad, cuya interpretación no es función de este Tribunal”, precedente constitucional fijado en la Sentencia TC/0017/2013, de fecha veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013).

En relación a lo consignado en el literal w) del numeral 9) de la presente sentencia constitucional: “Es jurisprudencia de este Tribunal – en lo que tiene que ver con el recurso de revisión de amparo – “que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal”, externamos nuestro criterio, que dicho precedente es para los casos de revisiones constitucionales de sentencias de amparo, no para las revisiones constitucionales de decisiones jurisdiccionales, ya que ambos recursos tienen objetivos y finalidades distintas, en consecuencia, su admisibilidad esta sustentado en presupuestos diferentes, por lo que, en caso de ser necesario, solamente podrían ser citados a modo de ilustración, no para sustentar motivaciones de fondo, ya que tanto el recurso de revisión constitucional de sentencias de amparo, así como los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales se encuentran sus procedimientos claramente delimitados, en nuestra Carta Magna, como en la Ley Núm. 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales indistintamente, por lo que, lo fijado en Tribunal Constitucional en uno u otro sentido, pueden ser tomados a modo de ilustración, no como sustento del desarrollo de fondo de la decisión adoptada en una sentencia, y en caso de ser tomados se deberá razonar dicha motivación, y así cumplir con las disposiciones establecidas en la Ley Fundamental, en torno a las garantías de los derechos fundamentales, la tutela judicial

efectiva y el debido proceso, conforme a sus artículos 68 y 69 de la referida Constitución dominicana.

En este sentido, indicamos, que el Tribunal Constitucional ha fijado sus precedentes, en cuanto a que basta invocar las vulneraciones de los derechos fundamentales alegados, para que revista el caso de especial trascendencia y relevancia constitucional luego de comprobado todos los requerimientos establecidos en el referido artículo 53 de la ley 137-11, para su admisibilidad en forma, tales como las sentencias TC/0157/14 de fecha veintiuno (21) de julio de dos mil catorce (2014), TC/0185/14 del diecinueve (19) de agosto de dos mil catorce (2014), entre otras, las cuales establece su criterio en cuanto a que: *“En el literal c), punto 9. En la especie se cumplen los requisitos indicados en el párrafo anterior, ya que resulta obvio que la eventual falta de motivación y violación al debido proceso solo pueden ser cometidas por el tribunal que dicta la sentencia objeto del recurso. Por otra parte, como las violaciones invocadas se le imputan al tribunal<sup>102</sup> que dictó la sentencia recurrida, no se le puede exigir al recurrente que las haya invocado, ya que tiene conocimiento de la misma cuando la sentencia se le notifica. Por último, la sentencia objeto del recurso de revisión que nos ocupa no es susceptible de recursos en el ámbito del Poder Judicial, ya que fue dictada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia.”* Y *“En el punto 9-, literal c) En la especie se cumplen los requisitos indicados en el párrafo anterior: la parte recurrente alega que en el caso se han vulnerado los derechos y garantías fundamentales como el debido proceso de ley y la tutela judicial efectiva, y que tales violaciones han sido invocadas por ella<sup>103</sup>; se han agotado los recursos en la vía jurisdiccional y tales violaciones son imputables de manera directa e inmediata al órgano jurisdiccional, de modo que*

102 Subrayado nuestro

103 Subrayado nuestro

*se consideran satisfechas las exigencias previstas en el numeral 3 del artículo 53 de la referida ley núm. 137-11».*

Igualmente, es necesario señalar que la misma sentencia constitucional explica lo ya reiterado por el Tribunal Constitucional, en cuanto a que el recurso constitucional de revisión de decisiones jurisdiccionales es un recurso excepcional y subsidiario, que no puede asumir la función de revisar los hechos y analizar pormenorizadamente la actuación que realizó las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia en la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional, pero no obstante a ello, la presente sentencia se avoca a decidir que las referidas Salas no violentaron derechos fundamentales, ya que a lo largo del proceso fueron apoderados de la presente litis, donde debidamente fueron conocidas, valoradas y falladas sus pretensiones.

En consecuencia, somos de criterio que al referirse a dicha valoración, el Tribunal Constitucional ha conocido el fondo del conflicto, y con ello, al ser este órgano el cierre del sistema de justicia, es de vital preponderancia el hecho de dejar claramente limitado la cuestión de la admisibilidad en cuanto a la forma del recurso constitucional que somos competente para conocer el recurso que se nos ha presentado, ya que dejaríamos sin protección de los derechos fundamentales y sin la aplicación de la supremacía constitucional<sup>104</sup>, por lo cual garantizaríamos la efectividad del cumplimiento de los derechos fundamentales, principalmente el debido proceso.

En tal sentido, siempre hemos sido coherentes, por lo que, mantenemos el criterio de que basta el hecho de alegar

---

104 Constitución dominicana de 2010. Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

vulneración de derecho fundamental para que el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, posea especial trascendencia o relevancia constitucional y por consecuencia sea admisible en forma, el recurso constitucional de revisión de decisiones jurisdiccionales, y conforme al desarrollo de la sentencia se pueda comprobar o no que hay tales conculcaciones de los derechos fundamentales alegados.

De todo lo antes expresado, y basándonos en las motivaciones que originaron el decide de la presente sentencia, hemos podido dejar claramente evidenciado nuestra discrepancia, en ese punto, en decidir que el caso no posee especial trascendencia o relevancia constitucional, ya que se han alegado vulneraciones de los derechos de la tutela, judicial efectiva, el principio de razonabilidad, ponderación y proporcionalidad, *derechos estos que deben estar garantizados y protegidos, en cuanto a la aplicación de la supremacía constitucional.*

## V. POSIBLE SOLUCIÓN

Después de desarrollar todo lo antes señalado y conforme a nuestro criterio la especial trascendencia o relevancia constitucional que posee este recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, radica en que, al conocer el recurso que nos ocupa permitirá al Tribunal Constitucional conocer el alcance de la tutela judicial efectiva y los principios de racionalidad, ponderación y proporcionalidad en un proceso de demanda de cobro de pesos para garantizar la supremacía constitucional en todo el ordenamiento jurídico.

De conformidad con todo lo anteriormente expresado, somos de criterio que en la sentencia objeto del presente voto disidente, se debió tomar en consideración los precedentes fijados en torno a los recursos de revisiones constitucionales de decisiones

jurisdiccionales, no los precedentes fijados por el Tribunal Constitucional en los recursos de revisiones constitucionales de sentencias de amparo, para sustentar la decisión que esta Litis, y asimismo, al recurrente haber expresado en sus escritos, tanto en el memorial de casación, como en el del recurso de revisión constitucional, alegación de violación de derechos fundamentales que no fueron respondidos en la sentencia ahora recurrida, basta para decidir que el caso que nos ocupa, sí tiene especial trascendencia y relevancia constitucional, por lo que debió ser admitido en forma el recurso de revisión constitucional interpuesto por la razón social EURO 2000 (*actualmente FB Internacional SRL*) y Fabricio Boncini, y conforme al desarrollo de las motivaciones, se podría decidir si hubo o no vulneraciones de los referidos derechos fundamentales alegados.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0257/15

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-012010-0008, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Compañía Anónima de Explotaciones Industriales (CAEI) contra el Decreto núm. 366-10, dictado por el Poder Ejecutivo el quince (15) de julio de dos mil diez (2010).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciséis (16) días del mes de septiembre del año dos mil quince (2015).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente: VOTO DISIDENTE:

#### **1. Consideraciones previas**

Mediante la presente acción directa interpuesta el diecisiete (17) de septiembre de dos mil diez (2010), la Compañía Anónima de Explotaciones Industriales (CAEI), solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto núm. 36610, dictado por el Poder Ejecutivo el quince (15) de julio de dos mil diez (2010), que declara de utilidad pública e interés social una porción de terreno dentro de la Parcela núm. 40, del distrito municipal de Los Llanos, paraje La Yeguada, provincia San Pedro Macorís.

Dicho decreto en su artículo 3, declara de urgencia que el Estado Dominicano entre en posesión del inmueble indicado, a fin de que se puedan concluir de inmediato los trabajos señalados, luego de ser cumplidos los requisitos exigidos por la ley, y, en consecuencia, dispone la entrada en posesión por el Estado Dominicano del citado inmueble, la cual será ejecutada por el Abogado del Estado, por tratarse de un inmueble registrado, en virtud de la Ley núm. 486, del diez (10) de noviembre del mil novecientos sesenta y cuatro (1964).

A criterio de la accionante el artículo 3 del referido decreto violenta su derecho de propiedad consagrado en el artículo 51 de la Constitución, ya que el mismo, no incluye la “urgencia” como figura jurídica para hacer dicha declaración pública e interés social, respecto de una propiedad privada, por lo que en consecuencia se violentan las disposiciones previstas por la Ley Sustantiva de la Nación.

## **2. Fundamento del Voto:**

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibile la referida acción directa por estar dirigida contra un acto administrativo emitido por el Poder Ejecutivo, que crea consecuencias jurídicas concretas, y que busca un fin determinado dirigido a un individuo en particular, por lo que no constituye una norma estatal con fuerza de ley, ni alcance general, y por ende, no es susceptible de ser impugnado mediante la acción directa en inconstitucionalidad, conforme el criterio sentado en numerosas sentencias dictadas por este órgano.

Por consiguiente, nos permitimos exponer con el debido respeto a la mayoría, las razones por las que con en el presente

caso, nos apartamos del citado criterio, al que nos habíamos adherido en decisiones anteriores:

A partir de la reforma constitucional del 2010, el objeto de control concentrado de constitucionalidad no se circunscribe a la conformidad de las leyes con la Carta Magna, ya que el mismo se ha ampliado para proteger y garantizar la vigencia de los derechos fundamentales.

Conforme lo previsto en el artículo 185.1 de la Constitución:

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

De ahí que conjuntamente con los actos propiamente normativos (leyes, reglamentos y ordenanzas), la indicada disposición incluye, sin hacer ninguna distinción sobre sus efectos, a los decretos y resoluciones, que constituyen instrumentos en que los se exteriorizan actos administrativos.

En atención a la referida ampliación del objeto de la acción en inconstitucionalidad, el Constituyente del 2010 incorporó la condición del interés legítimo y jurídicamente protegido que debe tener el accionante, quien debe probar que es afectado por dicho acto.

Acorde con lo anterior y coincidiendo con lo expresado por Brewer Carías, el sistema dominicano de control concentrado de constitucionalidad “abarca materialmente todos los actos del Estado”<sup>105</sup>; tal como sucede en Costa Rica, Chile, Bolivia, Perú

---

105 Allan R. BREWER-CARÍAS, “El sistema de justicia constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos



y Ecuador, donde la Constitución permite impugnar ante la jurisdicción constitucional especializada los actos administrativos.

Como bien señala el profesor chileno Luis Alejandro Silva Irarrázaval,<sup>106</sup>

*El control de la juridicidad de los actos administrativos no puede omitir la Constitución como parámetro de control, porque su adecuación a esta norma es precisamente condición de su validez. Sin embargo, el sistema de control de juridicidad de los actos administrativos aplica deficientemente la Constitución, prefiriendo aplicar la ley como criterio último de validez, dado ciertos supuestos. Esta situación es causa de los siguientes efectos: i. La fuerza normativa de la Constitución es puesta en entredicho, y con ella el Estado constitucional de Derecho; ii. La protección eficaz de los derechos garantizados por la Constitución queda subordinada a la ley; iii. Las posibilidades de un control eficaz de la actividad de la Administración por parte de los órganos competentes disminuyen.*

Adicionalmente a los señalamientos que anteceden, cabe destacar que este tribunal, haciendo uso de la distinción o “*Distinguishing*”<sup>107</sup>, ha admitido acciones directas en inconstitucionalidad contra actos de efectos particulares; tal es el caso acogido mediante la Sentencia núm. 127/13, del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), contra un decreto que ordenaba la expropiación de unos terrenos, el cual había sido dictado posteriormente

---

Constitucionales (2011)”, En Nestor Pedro Sagües y Lino Vásquez Samuel (Coords), VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (Santo Domingo: Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2011), 307.

106 Luis Alejandro SILVA IRARRÁZAVAL, “Insuficiencia del Principio de Supremacía Constitucional en el Control de Constitucionalidad de los Actos Administrativos”, Ponencia XXXVI Jornadas Chilenas De Derecho Público.

107 Facultad del juez constitucional de establecer excepciones al precedente constitucional por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la derogación del precedente anterior.

a la declaratoria de nulidad por inconstitucionalidad de otro decreto anterior de expropiación respecto a los mismos terrenos, sin variar la esencia del acto. En consecuencia, este Tribunal se pronunció en el sentido siguiente:

*En definitiva, entendemos que en presencia de una acción directa de inconstitucionalidad contra un acto estatal de efectos particulares, cada vez que esté comprobado o exista la presunción grave de que ha sido producido con dolo, es decir, con el propósito deliberado de violar la Constitución, dicha acción debe ser admitida, pues esta solución, que se constituye en excepción a la jurisprudencia constitucional de que dicho recurso está reservado para los actos estatales de efectos generales, es la más adecuada en la misión de este tribunal constitucional de defender la vigencia del estado social y constitucional de derecho.*

La excepción establecida por este tribunal al indicado precedente, debe ser extendida a situaciones como la de la especie en que se produce una vulneración a una exigencia constitucional. En el presente caso se plantea la inobservancia de la declaratoria de emergencia prevista en nuestra Carta Magna en materia de expropiación, lo cual constituye una excepción que le permite al Estado entrar en posesión del inmueble antes del pago del justo precio, tal como lo prevé el artículo 51.1 de la Constitución que transcribimos a continuación:

*Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa.<sup>108</sup>*

---

108 El subrayado es nuestro.

Los estados de emergencia y de defensa, junto con el de conmoción interior, constituyen las modalidades de los estados de excepción definidos en el artículo 262 de la Constitución de la República, como aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resultan insuficientes las facultades ordinarias. La Constitucionalización de los estados de excepción distingue aquellas situaciones de anormalidad que revisten una gravedad suficiente como para que no se pueda responder a ellas con los medios que el ordenamiento jurídico tiene para los casos de normalidad institucional del Estado, con el fin de salvaguardar su estabilidad y el orden público. Esto jamás podría interpretarse una eximente de responsabilidad a los poderes públicos sobre las medidas adoptadas dentro de dicho contexto, sino la consagración de un derecho de excepción constitucional, en el que las autoridades competentes pueden recurrir a medios necesarios, proporcionales y adecuados frente a graves peligros y crisis que amenacen el orden constitucional.

Las disposiciones regulatorias de los estados de excepción están delimitadas en el artículo 266 de la Constitución, las cuales transcribimos a continuación:

*1) El Presidente deberá obtener la autorización del Congreso para declarar el estado de excepción correspondiente. Si no estuviese reunido el Congreso, el Presidente podrá declararlo, lo que conllevará convocatoria inmediata del mismo para que éste decida al respecto;*

*2) Mientras permanezca el estado de excepción, el Congreso se reunirá con la plenitud de sus atribuciones y el Presidente de la República le informará de forma continua sobre las disposiciones que haya tomado y la evolución de los acontecimientos;*

3) *Todas las autoridades de carácter electivo mantienen sus atribuciones durante la vigencia de los estados de excepción;*

4) *Los estados de excepción no eximen del cumplimiento de la ley y de sus responsabilidades a las autoridades y demás servidores del Estado;*

5) *La declaratoria de los estados de excepción y los actos adoptados durante los mismos estarán sometidos al control constitucional;*

6) *En los Estados de Conmoción Interior y de Emergencia, sólo podrán suspenderse los siguientes derechos reconocidos por esta Constitución:*

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

7) *Tan pronto como hayan cesado las causas que dieron lugar al estado de excepción, el Poder Ejecutivo declarará su levantamiento. El Congreso Nacional, habiendo cesado las causas que dieron lugar al estado de excepción, dispondrá su levantamiento si el Poder Ejecutivo se negare a ello.*

Tal como lo prevé el artículo 266.5, precedentemente transcrito, la declaratoria de los estados de excepción y los actos adoptados durante los mismos estarán sometidos al control constitucional. Y es que ante estas situaciones de excepción se quiebra el orden jurídico constituido, obligando a los poderes públicos a superar las fronteras del derecho aplicable ordinariamente. De ahí que la consagración constitucional de esas situaciones de excepción busca el equilibrio de los poderes constituidos, el principio de necesidad y de proporcionalidad entre las medidas adoptadas y las finalidades perseguidas.

El régimen legal previsto para la expropiación no está en consonancia con el postulado de la Constitución. En efecto el artículo 13 de la Ley núm. 344 sobre Expropiación establece que:

*En caso de que no haya acuerdo sobre el valor de la propiedad que deba ser adquirida y el Poder Ejecutivo declare la urgencia,<sup>109</sup> el Estado, los Municipios y el Distrito Nacional podrá entrar en posesión de dichos bienes para los fines perseguidos por la expropiación una vez que se haya depositado en la Tesorería Nacional en una cuenta especial, fuera de la Cuenta República Dominicana, el valor fijado por el Catastro Nacional como precio de los mismos a reserva de discutir si procede o no el pago de un suplemento de precio, ante el Tribunal competente, el cual será apoderado directamente por medio de una instancia.*

De lo anterior se evidencia la inconstitucionalidad sobrevenida del artículo 13 de la Ley núm. 344, que atribuye al Poder Ejecutivo la declaratoria de urgencia en materia de expropiación; facultad que ha sido constantemente ejercida como una fórmula instantánea a fin de vencer (como el propio texto legal

---

109 El subrayado es nuestro.

lo establece) los obstáculos que genera para la entrada en posesión del inmueble, la ausencia de acuerdo para el pago del justo precio. Esto opera en sentido inverso al mandato constitucional que, dentro del marco de un Estado de Emergencia y posterior a su declaratoria debidamente autorizada por el Congreso Nacional, contempla la excepción al pago previo para la expropiación. De lo anterior, resulta necesario una readecuación integral de la citada Ley núm. 344 y, especialmente, de la excepción prevista en el referido artículo 13; toda vez que contraviene, a todas luces, la excepción de la declaratoria de emergencia o defensa prevista en el artículo 51.1 de nuestra Constitución, para que el Estado pueda entrar en posesión del inmueble previo al pago del justo precio.

Nuestra Carta Magna constituye por sí misma parámetro de control de la actividad de la Administración. En consecuencia, el citado decreto núm. 36610 es conforme a la ley, pero inconstitucional. Este juicio de constitucionalidad del referido acto administrativo supone indirectamente un juicio de constitucionalidad de la ley que lo habilita, la cual requiere una adecuación profunda a los mandatos constitucionales cuya supremacía debe ser garantizada por este tribunal.

### **3. Posible solución procesal**

En atención a las consideraciones antes expuestas y cumpliendo con nuestra misión de defender la vigencia del estado social y democrático de derecho, entendemos que este Tribunal debió admitir y acoger la presente acción directa en inconstitucionalidad contra el Decreto núm. 366-10, dictado por el Poder Ejecutivo el quince (15) de julio de dos mil diez (2010); con una exhortación al Congreso Nacional para que readecue la Ley núm. 344 sobre Expropiación, a las disposiciones

constitucionales, específicamente, el artículo 51, que consagra el derecho fundamental de propiedad, y los artículos 262 al 266 de la Constitución dominicana, que regulan y delimitan los “estados de excepción”.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez

---

## SENTENCIA TC/0319/15

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-052014-0188, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento Municipal de Jaquimeyes contra la Sentencia núm. 14-00241, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Barahona, el cuatro (4) de agosto de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de septiembre del año dos mil quince (2015).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 186 de la Constitución dominicana y en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

#### I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. En fecha once (11) de agosto de dos mil catorce (2014), el recurrente Ayuntamiento Municipal de Jaquimeyes, interpuso un recurso de revisión constitucional contra la sentencia de amparo núm. 14-00241 dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Barahona, el cuatro (4) de agosto de dos mil



catorce (2014), mediante la cual se acogió la acción de amparo interpuesta por el Ayuntamiento Municipal de Vicente Noble y la Junta del Distrito Municipal de Canoa, ordenando la paralización de los trabajos de explotación y extracción de la mina de sal de Puerto Alejandro por ser de la propiedad de los ahora recurridos.

2. En este sentido, la mayoría de los honorables jueces que componen el Tribunal Constitucional, han concurrido su voto en la dirección de admitir el recurso, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles la acción de amparo objeto del recurso que nos ocupa de conformidad con el principio de “cosa juzgada constitucional”, de conformidad con las disposiciones establecidas en el artículo 45<sup>110</sup> de la Ley núm. 137-11, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), al tratarse de un asunto juzgado por el Tribunal.

3. La cosa juzgada por el Tribunal Constitucional se basó en la decisión adoptada en su sentencia TC/0020/14 del veinte (20) de enero dos mil catorce (2014), en la cual decidieron DECLARAR que las salinas marinas ubicadas en el paraje Puerto Alejandro estarán bajo el control y administración del Ayuntamiento municipal de Jaquimeyes, conforme lo establece la Ley núm.192/04, del siete (7) de julio de dos mil cuatro (2004).

## II. VOTO DISIDENTE

En ese sentido, y con el debido respeto al criterio mayoritario expresado en esta Sentencia y en virtud de la posición

---

110 Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), modificada por la Ley No. 145-11. **Artículo 45.- Acogimiento de la Acción.** Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento. Esa eliminación regirá a partir de la publicación de la sentencia.

adoptada en la deliberación de la misma, procedemos a emitir un voto disidente sustentando en la discrepancia reiterada en el precedente fijado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia núm. TC/0020/14, del veinte (20) de enero de dos mil catorce (2014), en relación al expediente núm. TC-05- 2012-0043, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Ayuntamiento municipal de Barahona, contra la Sentencia núm.2012-00138, del veintiuno (21) de mayo de dos mil doce (2012), dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Barahona, a favor del Ayuntamiento municipal de Jaquimeyes, en el cual concluimos, basándonos en los argumentos expuesto en el voto disidente en la sentencia anteriormente referida, que nuestro criterio externado en torno a la solución a la cuestión planteada, en cuanto al fondo es que se debió ordenar que continué la mina salina de Puerto Alejandro bajo la administración del Ayuntamiento municipal de Barahona.

En ese sentido, nos basamos en los argumentos que siguen:

### **III. DESARROLLO DE LA LEGALIDAD DE ADMINISTRAR BIENES PATRIMONIALES A CARGO DE UN MUNICIPIO**

Es por ello que nos permitimos exponer con el debido respeto, las razones por las que, a nuestro juicio, la decisión sobre el fondo debió no acoger la acción de amparo sometida por el Ayuntamiento municipal de Jaquimeyes, por las razones que a continuación nos permitimos exponer como sigue:

Al momento de abordar las motivaciones que han dado origen al presente conflicto, en cuanto a cargo de quién está la administración de la mina salina, ubicada en el paraje Puerto

Alejandro, en el hecho de que la referida mina salina, al momento de segregarse el Ayuntamiento municipal de Barahona y crearse el Ayuntamiento municipal de Jaquimeyes, el paraje Puerto Alejandro había quedado territorialmente ubicado dentro del distrito municipal de Jamiqueyes, pero legalmente quedó establecido que dicha mina continuaba bajo la administración del Ayuntamiento municipal de Barahona.

Haciendo un recuento cronológico de las leyes y normas que incidieron en torno al presente caso podemos citar lo siguiente:

1. En 1959, se promulgó la Ley núm. 5220, con la cual se realiza la división municipal de la República Dominicana, donde se ratifica el municipio de Barahona que databa desde antes del censo nacional de población realizado en mil novecientos veinte (1920);

2. En 1961, se promulgó la Ley núm. 5775, con la cual dispone que todas las salinas marítimas actualmente en operación y otras que pudieran establecerse en el futuro, sean explotadas y administradas por los municipios y establece las condiciones para administrar la mina salinas en la República Dominicana;

3. En 1997, se promulga la Ley núm. 91, con la cual se eleva a distrito municipal a la sección de Jaquimeyes, teniendo como uno de sus parajes a Puerto Alejandro, lugar donde se encuentra ubicada la mina salina, objeto de la presente litis, estableciéndose en dicha ley, que la referida mina quedaba bajo la administración del municipio de Barahona;

4. En el 1998, se promulga la Ley núm. 286 que instituía el Consejo de Administración Salinera, donde en su artículo 1, párrafo I, dispone quienes integran el referido consejo, siendo formados por los diferentes municipios que producen sal en grano, tales como: Baní, Montecristi, Barahona, Azua y Oviedo.

5. En el 2004, se promulga la Ley núm. 192, en la cual se

dispone únicamente que se eleva a municipio el distrito municipal de Jaquimeyes y sus parajes, a distritos municipales, no dejando sin efecto lo establecido en la ley núm. 91 de mil novecientos noventa y siete (1997), en cuanto a que, la administración de la mina salina ubicada en Puerto Alejandro, continuaba bajo el control del Ayuntamiento municipal de Barahona, por lo que, si los congresistas hubieran querido que la administración de la mina salina de Puerto Alejandro debía estar bajo el control del municipio de Jaquimeyes, lo hubieran establecido mediante otra ley, lo que quiere decir, que la intención sabía de los congresistas es que la administración de dicha mina se mantenga bajo el control del municipio de Barahona, que data desde su creación antes de mil novecientos veinte (1920).

6. En el 2007, con la necesidad de normar y organizar los ayuntamientos municipales creados en la República Dominicana, se promulga la Ley núm. 176; que entre otros puntos dispone y clasifica los bienes que administran los municipios, en su artículo 29 establece las condiciones a regir en cuanto a los bienes de dominio público y bienes patrimoniales existentes, al momento de segregarse, agregarse o dividirse un municipio y/o distrito municipal, normas estas que deben ser cumplidas por todos los municipios existentes, distritos municipales, secciones y parajes existentes y los que posteriormente se puedan crear.

De todo lo anteriormente citado, claramente se puede deducir que la Ley núm. 176, del dos mil siete (2007), norma ésta que regulariza, delimita y establece las disposiciones a seguir por las autoridades municipales a la hora de surgir conflictos, tal como es el caso que nos ocupa, dirimir sobre quién recae la administración de la mina salina ubicada en el paraje de Puerto Alejandro, previamente establecida por la Ley núm. 91 de mil novecientos noventa y siete (1997) que había dispuesto que dicha

administración se mantendría bajo el control del Ayuntamiento del municipio de Barahona.

Dando continuidad con el apoyo de nuestro voto disidente, nos vamos a permitir citar integralmente el artículo 29 de la antes referida ley núm. 176-07, el cual dispone que:

*Distribución de los Bienes, Derechos y Acciones. En cualquiera de los casos de modificación del territorio municipal, se procederá simultáneamente a la distribución de los bienes, derechos, acciones, deudas, cargas y obligaciones existentes entre los municipios que resulten afectados. A tales efectos, el ayuntamiento cuyo territorio municipal ha sido segregado estará en la obligación de suministrar al municipio recién creado o al que se haya agregado el territorio, todas las informaciones financieras, registro de bienes y las relaciones bases de contribuyentes de la parte afectada. Para efectuar la distribución se considerará el número de habitantes, los recursos del territorio que se trata de segregar y las inversiones y gastos de capital efectuados en el mismo que estén pendientes de pago al producirse la alteración.*

*Párrafo I.-Cuando parte del territorio de un municipio sea incorporado a otro, pasarán a pertenecer a éste todos los bienes del dominio público municipal que pertenecían a aquél sobre la porción segregada, así como, todos los activos y pasivos correspondientes.*

***Párrafo II.-Esta disposición no es aplicable a los bienes patrimoniales del municipio segregado, manteniendo éste su derecho de propiedad, salvo disposición legal en contrario.*** (Letras en negritas y subrayado nuestro)

Para mayor sustento del criterio de nuestro voto particular, vamos a esclarecer los conceptos, en cuanto a qué y cuales son bienes del dominio público y bienes patrimoniales, muy bien delimitado en la Ley núm. 176-07, a partir de sus articulados

177<sup>111</sup> y siguientes; específicamente su artículo 179, establece como bien de dominio público a los destinados por el ayuntamiento a un uso o servicio público, clasificados como: 1.-bienes de uso público local, 2.-bienes de servicios públicos y 3.-bienes de dominio público, tales como caminos, carreteras, plazas, parques entre otros para los primeros, para los segundos palacios municipales, mercados, hospitales y demás edificaciones y para los últimos los espacios destinados para áreas verdes en los proyectos urbanizados; y el artículo 180 establece como bienes patrimoniales los que no están destinados a uso público y pueden ser fuentes de ingresos.

Además, debemos de señalar que el bien correspondiente a una mina, a la luz de la Constitución dominicana es considerado como un recurso natural, con ello consagrado como parte del patrimonio de la nación dominicana. En el artículo 17<sup>112</sup> de la Constitución dispone únicamente en torno a las concesiones de contratos, licencias, permisos o cuotas para operar sobre los recursos naturales, en cuanto a que dichos contratos, licencias, permisos o cuotas, sean conforme a como lo determine la ley, por lo que, en cuanto a la administración de un bien patrimonial que se encuentre dentro de los bienes correspondientes a

---

111 Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, de fecha diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007). **Artículo 177.- Patrimonio Municipal.** El Patrimonio de los municipios, está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan.

**Artículo 178.- Clase de Bienes.** Los bienes de los municipios son de dominio público o patrimoniales.

112 Constitución dominicana, 26/enero/2010. **Artículo 17.- Aprovechamiento de los recursos naturales.** Los yacimientos mineros y de hidrocarburos y, en general, los recursos naturales no renovables, sólo pueden ser explorados y explotados por particulares, bajo criterios ambientales sostenibles, en virtud de las concesiones, contratos, licencias, permisos o cuotas, en las condiciones que determine la ley. Los particulares pueden aprovechar los recursos naturales renovables de manera nacional con las condiciones, obligaciones y limitaciones que disponga la ley...

los recursos naturales de una nación, a cargo de un municipio o particular, debe ser establecido conforme a las disposiciones establecidas por la ley en ese sentido.

Conforme a las consagraciones de la Constitución dominicana, especialmente a la precedentemente referida, ha quedado claramente evidenciado, que lo establecido en la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en cuanto a que el Ayuntamiento municipal de Jaquimeyes es propiedad de dicho Ayuntamiento, no está conforme con nuestra Constitución, ya que, todo bien que esté dentro de los recursos naturales, constitucionalmente es propiedad de la nación, por lo que se debió de conocer era lo relacionado con, a qué Ayuntamiento recaía la administración de la mina salina ubicada en Puerto Alejandro, conforme a las leyes que rigen la materia, no sobre la propiedad de la misma, tal como lo falló la sentencia núm. 201200138, dicta el veintiuno (21) de mayo de dos mil doce (2012), por la Segunda Sala de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Barahona.

En consecuencia, las leyes precedentemente señaladas, son las que han establecido las disposiciones que han de imperar al momento de determinar a cargo de cuál Ayuntamiento Municipal recae la administración de una mina, por lo que, quedó claramente delimitado que por ley se instituyó que, al momento de segregarse un municipio, queda a cargo de éste, la administración de los bienes patrimoniales que estaban dentro de sus límites y solamente con una ley posterior que disponga el traspaso de dicha administración podría efectuarse el cambio de la administración de ese bien patrimonial al nuevo municipio, situación que a la fecha no se ha concretizado en el caso que nos ocupa, por lo que, la mina salina ubicada en el paraje

Puerto Alejandro, localidad que quedó ubicada dentro del nuevo municipio de Jaquimeyes, segregado al municipio Barahona, legítimamente debe continuar bajo la administración del Ayuntamiento municipal de Barahona.

Asimismo, debemos de considerar que el ahora recurrido municipio de Jaquimeyes, realmente fue a través de una resolución administrativa, dictada por ese mismo municipio, que requirió la entrega de la administración de la mina salina ubicada en Puerto Alejandro y no por una ley que lo establezca, quedando así evidenciado que la legalidad de la administración de dicha mina salina, la sigue ostentando el municipio Barahona, por lo que somos de opinión que hasta tanto no se elabore, apruebe y promulgue una ley que establezca el traspaso de administración, la mina salina de Puerto Alejandro debió continuar bajo la administración del municipio Barahona.

#### **IV. POSIBLE SOLUCIÓN**

Después de desarrollar todo lo antes señalado, conforme a nuestro razonamiento y a la cuestión planteada, manteniendo nuestra posición y criterio en el caso que ahora nos ocupa, en cuanto a que ratificamos la solución ya dada, de que se debió mantener la mina salina de Jaquimeyes bajo la administración del Ayuntamiento municipal de Barahona.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez





---

## SENTENCIA TC/0362/15

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2004-0016, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Teleantillas C. por A., Interamerica Broadcasting and Production Co., S.A., y Corporación Dominicana de Radio y Televisión, C. por A., contra la Resolución núm. 02-04, que homologa el reglamento de tarifas por comunicación y ejecución pública de las obras musicales fijada por la sociedad general de autores, compositores y editores dominicanos de música (SGACEDOM), dictada por la Oficina Nacional de Derecho de Autor (ONDA), el veinte (20) de febrero de dos mil catorce (2004).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los catorce (14) días del mes de octubre del año dos mil quince (2015).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 186 de la Constitución dominicana y en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), y en atención a la posición sostenida durante las deliberaciones sobre la sentencia adoptada, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión de la manera en que sigue:

#### 1. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

Las razones sociales Teleantillas, C. por A., Broadcasting and Production Co., S. A. y Corporación Dominicana de Radio

y Televisión, C. por A., el veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014), interpusieron una acción directa de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 02-04, dictada por la Sociedad General de Autores, Compositores y Editores Dominicanos de Música, Inc. (SGACEDOM) el veinte (20) de febrero de dos mil cuatro (2004), mediante la cual se homologa el Reglamento de Tarifas por Comunicación y Ejecución Pública de las Obras Musicales.

Los accionantes alegan que la indicada resolución violenta los principios de supremacía constitucional, tutela judicial efectiva y debido proceso, razonabilidad y proporcionalidad, los cuales se encuentran consagrados en la actual Constitución, en los artículos siguientes:

a) Artículo 6: *“Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a esta Constitución”.*

b) Artículo 69.4 *“Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: (...) 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa.”*

c) Artículo 40.15 *“Derecho a la libertad y a la seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: 15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.”*

d) Artículo 74.4 *“Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procuraran armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución.”*

Ante tal alegada vulneración, los accionantes pretenden que se declare inconstitucional la Resolución núm. 02-04, dictada por la Sociedad General de Autores, Compositores y Editores Dominicanos de Música, Inc. (SGACEDOM) en fecha veinte (20) de febrero de dos mil cuatro (2004), mediante la cual se homologa el Reglamento de Tarifas por Comunicación y Ejecución Pública de las Obras Musicales.

## 2. POSICIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La mayoría de los honorables jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las razones sociales Teleantillas, C. por A., Broadcasting and Production Co., S. A. y Corporación Dominicana de Radio y Televisión, C. por A., en fecha veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014), contra la Resolución núm. 02-04, dictada por la Sociedad General de Autores, Compositores y Editores Dominicanos de Música, Inc. (SGACEDOM) el veinte (20) de febrero de dos mil cuatro (2004), mediante la cual se homologa el Reglamento de Tarifas por Comunicación y Ejecución Pública de las Obras Musicales, fundamentado, entre otros motivos, en los siguientes:

*“10.2.- El control constitucional es el mecanismo mediante el cual se examina si los actos de los poderes públicos sean conformes o no con la Constitución. Este tribunal constitucional ha establecido que las acciones directas están destinadas, esencialmente,*

*a ejercer un control in abstracto de aquellas normas o actos que recaían en contradicción a nuestra Carta Magna, quedando excluido el conocimiento aquellos actos administrativos que estén destinados a regular una situación, ya sea de carácter individual o particular.”*

*“10.3. Este tribunal constitucional, y en virtud de la competencia que le confieren el artículo 185, numeral 1, y el artículo 36 de la referida ley num.137-11, realizó, de modo interpretativo, cuáles actos administrativos pueden ser objeto de un control concentrado de inconstitucionalidad, señalado mediante la Sentencia num. TC/0041/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), clasificando y limitando su competencia para conocer de violaciones constitucionales producidas por actos administrativos de alcance particular, estableciendo la siguiente división:*

*Los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional).*

*Los actos administrativos de efectos particulares y que solo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley No. 137-11) o por la jurisdicción contencioso-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias (Art. 53 de la Ley No. 137-11), por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional.*

*Los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los*

*norme, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional, el tribunal debe verificar el cumplimiento íntegro y cabal del mandato constitucional.”*

*“10.5.- En el caso que nos ocupa, el acto cuya impugnación pretende la accionante conlleva a la regulación del Reglamento de tarifas, es decir, dicha resolución ordena que dicho reglamento sea reajustado a las nuevas disposiciones, por lo que se trata de un acto administrativo de efectos particulares, y no de un acto normativo y de alcance general, y aunque la accionante realizar argumentos de contradicciones de derechos fundamentales, el mismo no contiene los requisitos exigidos que conlleva un acto administrativo de alcance general, de igual forma dicha resolución se ha realizado acorde con la ley.”*

*10.8.- Luego de la interpretación entre la Constitución, la norma impugnada, los precedentes de este tribunal y lo dispuesto en los artículos 165 numeral 2 y 139 de la Constitución, se evidencia que la Resolución núm. 02/04, del veinte (20) de febrero de dos mil cuatro (2004), no tiene un carácter normativo y general, sino que más bien, posee un carácter particular y administrativo, por lo que la impugnación no puede realizarse por la vía de la acción directa de inconstitucionalidad ante este Tribunal Constitucional, sino por ante el Tribunal Superior Administrativo. En consecuencia, procede declarar inadmisibile la presente acción directa de inconstitucionalidad.”*

### **3. FUNDAMENTO DEL VOTO DISIDENTE**

Tal como expresamos en las deliberaciones efectuadas por el Pleno del Tribunal Constitucional, nos permitimos exponer, con el debido respeto a la mayoría, las razones por las que nos

apartamos de la solución dada por la mayor parte de los jueces que integran este Tribunal.

El pleno del Tribunal ha asumido la decisión de declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las razones sociales Teleantillas, C. por A., Broadcasting and Production Co., S. A. y Corporación Dominicana de Radio y Televisión, C. por A., el veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014), contra la Resolución núm. 02-04, dictada por la Sociedad General de Autores, Compositores y Editores Dominicanos de Música, Inc. (SGACEDOM) el veinte (20) de febrero de dos mil cuatro (2004), mediante la cual se homologa el Reglamento de Tarifas por Comunicación y Ejecución Pública de las Obras Musicales, por tratarse la misma de un acto de alcance particular y administrativo. Por consiguiente, nos permitimos exponer con el debido respeto a la mayoría, las razones por las que con en el presente caso, nos apartamos del citado criterio.

En cuanto a que, se trata de un acta administrativo de carácter particular, basan su motivación en el hecho de que, la señalada resolución homologa el Reglamento de Tarifas de la Sociedad General de Autores, Compositores y Editores Dominicanos de Música, Inc., (SGACEDOM), en virtud de que SGACEDOM, tiene la facultad legal para instituir las tarifas por la utilización de obras, así como para condicionar el uso del repertorio administrativo al pago de los derechos, toda vez, que la Ley núm. 65-00, en su artículo 165, le confiere tal competencia, por lo que, todas las controversias que se susciten en torno a la fundamentación de su origen, los choques legales o constitucionales que puedan sucederse en su contenido o ejecución, así como todo lo relacionado al ejercicio excesivo o desviado de propósito legítimo y facultades discrecionales, están sujetas al

control de la jurisdicción contencioso administrativa, por vía de consecuencia, no es susceptible de ser impugnado mediante la acción directa en inconstitucionalidad, conforme el criterio sentado en numerosas sentencias dictadas por este órgano.

En tal sentido, entre las motivaciones que sustenta la adopción del voto por parte de las mayorías de los honorables jueces que conforman este tribunal esta la fijada en la Sentencia TC/0051/12, del diecinueve (19) octubre de dos mil doce (2012), párrafo 8.2, página 11, ratificada en múltiples sentencias de este tribunal constitucional<sup>113</sup>, en donde señala que la acción directa de inconstitucionalidad está reservada para atacar aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general.

A partir de la reforma constitucional del 2010, el objeto del control concentrado de constitucionalidad no se circunscribe a la conformidad de las leyes con la Carta Magna, ya que el mismo se ha ampliado para proteger y garantizar la vigencia de los derechos fundamentales.

Conforme lo previsto en el artículo 185.1 de la Constitución: *“El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido;”* De ahí que conjuntamente con los actos propiamente normativos (leyes,

---

113 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, todas del año 2012; TC/0056/13, TC/0060/13, TC/0065/13, TC/0066/13, TC/0117/13, TC/0128/13, TC/0134/13, TC/0140/13, TC/0141/13, TC/0145/13, TC/0149/13, TC/0165/13, TC/0195/13, TC/0253/13, TC/0259/13 y TC/0271/13 todas del año 2013; y TC/0045/14, TC/0131/14, TC/0190/14 y TC/0402/14 correspondientes al año 2014.



reglamentos y ordenanzas), la indicada disposición incluye, sin hacer ninguna distinción sobre sus efectos, a los decretos y resoluciones, que constituyen instrumentos en que los se exteriorizan actos administrativos.

Asimismo, el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCP), establece que: *“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.”*

Acorde con lo anterior y coincidiendo con lo expresado por Brewer Carías, el sistema dominicano de control concentrado de constitucionalidad *“abarca materialmente todos los actos del Estado”*<sup>114</sup>; tal como sucede en Costa Rica, Chile, Bolivia, Perú y Ecuador, donde la Constitución permite impugnar ante la jurisdicción constitucional especializada los actos administrativos.

Como bien señala el profesor chileno Luis Alejandro Silva Irrarrázaval<sup>115</sup> *“El control de la juridicidad de los actos administrativos no puede omitir la Constitución como parámetro de control, porque su adecuación a esta norma es precisamente condición de su validez. Sin embargo, el sistema de control de juridicidad de los actos administrativos aplica deficientemente la Constitución, prefiriendo aplicar la ley como criterio último de validez, dado*

114 BREWER-CARÍAS (Allan R., “El sistema de justicia constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (2011)”, En Nestor Pedro Sagües y Lino VÁSQUEZ SÁMUEL (Coords), VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (Santo Domingo: Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2011), 307.

115 Luis Alejandro SILVA IRARRÁZAVAL, “Insuficiencia del Principio de Supremacía Constitucional en el Control de Constitucionalidad de los Actos Administrativos”, Ponencia XXXVI Jornadas Chilenas De Derecho Público.

*ciertos supuestos. Esta situación es causa de los siguientes efectos: i. La fuerza normativa de la Constitución es puesta en entredicho, y con ella el Estado constitucional de Derecho; ii. La protección eficaz de los derechos garantizados por la Constitución queda subordinada a la ley; iii. Las posibilidades de un control eficaz de la actividad de la Administración por parte de los órganos competentes disminuyen.”*

Adicionalmente a los señalamientos que anteceden, cabe destacar que este Tribunal, haciendo uso de la distinción o “*Distinguishing*”<sup>116</sup>, ha admitido acciones directas en inconstitucionalidad contra actos de efectos particulares; tal es el caso acogido mediante la Sentencia núm. 127/13, del 2 de agosto del 2013, contra un decreto que ordenaba la expropiación de unos terrenos, el cual había sido dictado posteriormente a la declaratoria de nulidad por inconstitucionalidad de otro decreto anterior de expropiación respecto a los mismos terrenos, sin variar la esencia del acto. En consecuencia, este Tribunal se pronunció en el sentido siguiente: “*En definitiva, entendemos que en presencia de una acción directa de inconstitucionalidad contra un acto estatal de efectos particulares, cada vez que esté comprobado o exista la presunción grave de que ha sido producido con dolo, es decir, con el propósito deliberado de violar la Constitución, dicha acción debe ser admitida, pues esta solución, que se constituye en excepción a la jurisprudencia constitucional de que dicho recurso está reservado para los actos estatales de efectos generales, es la más adecuada en la misión de este tribunal constitucional de defender la vigencia del estado social y constitucional de derecho.”*

---

116 Facultad del juez constitucional de establecer excepciones al precedente constitucional por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la derogación del precedente anterior.

Del criterio sostenido en relación al presente tema, el Tribunal Constitucional español ha estado más que claro en ello, cuando ha establecido que, en presencia de los intereses comunes, es decir, *“aquellos en que la satisfacción del interés común es la forma de satisfacer el de todos y cada uno de los que componen la sociedad [...] puede afirmarse que cuando un miembro de la sociedad defiende un interés común sostiene simultáneamente un interés personal, o, si se quiere desde otra perspectiva, que la única forma de defender el interés personal es sostener el interés común”*.

Conforme a la acción directa, objeto del voto disidente que nos ocupa, estamos frente a una acción directa de inconstitucionalidad contra una acción de la administración pública, y a tal acto administrativo es, según es tradición citar la definición de Zanobini, que completada por autores como García de Enterría, vienen a definirlo como: *“cualquier declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo emanada de un sujeto de la Administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”*. Al tenor de esta explicación serían acto administrativo las autorizaciones o resoluciones por las que se accede a una solicitud de un particular (declaración de voluntad), las propuestas de resolución (declaración de deseo); las certificaciones y las actas (declaración de conocimiento); o los informes y dictámenes (declaraciones de juicio).

Es oportuno, agregar otras acepciones de **acto administrativo**, a fin de que, quede claramente delimitado dicho concepto, tales como:

1) Es el medio a través del cual la Administración Pública cumple su objetivo de satisfacer los intereses colectivos o públicos.

2) Manifestación de la voluntad de una autoridad en su ejercicio de la actividad administrativa que produce **efectos**

**jurídicos como crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones.**

3) Declaración que se manifiesta de manera voluntaria en el marco del accionar de la **función pública** y tiene la particularidad de **producir, en forma inmediata, efectos jurídicos individuales.**

4) Declaración voluntaria que el Estado o un organismo público realiza en nombre del ejercicio de la función pública y que tendrá la intención de **generar efectos jurídicos.**

Las Resoluciones debidamente expedidas por un funcionario y organismos en ejercicio y cumpliendo con sus funciones y/o competencias constitucionales o legales asignadas a los fines, son actos administrativos, es decir una categoría de documentos a través de los cuales se expresa la “voluntad” de la administración, su carácter resolutivo indica que “resuelven” una situación bien sea de carácter general o de carácter particular y que por vía de consecuencia **genera efectos jurídicos.**

En cualquier caso, esta disposición constitucional debe interpretarse ampliamente, pues aquí el interés tiene que ver más con la protección a la Constitución que con cuestiones particulares, máxime cuando todos estamos sujetos a ella (artículo 6<sup>117</sup> de la Constitución), como si fuera un contrato.

Asimismo, la excepción establecida por este tribunal al indicado precedente, debe ser extendida a situaciones como la de la especie en que se produce una vulneración a una exigencia constitucional.

Pues en mi criterio, en el marco de un Estado democrático de derecho estructurado sobre la base de los valores supremos y

---

117 **Constitución de la República Dominicana: Artículo 6.- Supremacía de la Constitución.** Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a esta Constitución.

principios fundamentales, entre ellos el principio de supremacía constitucional, por lo que entendemos que bajo estos preceptos es imposible sustraerse al control de constitucionalidad, examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales.

Después de delimitar los conceptos de las acciones y omisiones que pueden dar origen a la acción directa de inconstitucionalidad y con el criterio claramente establecido en la presente sentencia, en torno al interés legítimamente protegido, está por demás decir que estamos frente a un caso que se encuentra revestido de todos los presupuestos exigidos por la Constitución para presentar la referida acción directa de inconstitucionalidad.

En ese sentido, si nos situamos en el hecho de que la revisión de la referida acción directa es frente al control constitucional que los jueces de este tribunal deben tener, constituye un aspecto real al cual me sumaría, y, por tanto, rechazar la acción no es atinada. Pero no desvalorar el hecho que esa acción está concretizada en medios que envuelven los principios de constitucionalidad, las garantías de los derechos fundamentales y de la tutela judicial efectiva, los cuales nos impone que la acción sea revisada en el fondo y no declarar su inadmisibilidad en la forma, como el Tribunal Constitucional ha concluido.

En consecuencia está más que sostenido que la presente acción directa de inconstitucionalidad es claramente admisible, más aún que el objetivo del Tribunal Constitucional es ser garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos, por lo que, en ese sentido disentimos de la decisión adoptada y reconocemos que la misma podría ser correcta en términos técnicos y jurídicos, pero se aparta de la visión social que debe tener el juez constitucional, que en la interpretación de la norma

y de la Constitución puede sobrepasar el sentido literal y tocar la fibra humana, política, social y económica, que convierte al ciudadano en el corazón de la justicia constitucional hasta llegar a tener un sentido de identidad con el Tribunal Constitucional como el fiel intérprete de la Constitución.

Finalmente, reitero mi posición planteada ya en anteriores acciones directas de inconstitucionalidad<sup>118</sup>, de estar en desacuerdo con la presente decisión de declarar inadmisibles el recurso de inconstitucionalidad que nos ocupa, ya que, como explicamos en presente voto disidente, justificamos nuestra opinión en los fundamentos constitucionales y legales precedentemente citados, y por lo que somos partidarios de que debió ser declarada admisible la presente acción directa de inconstitucionalidad, en cuanto a la forma, y conforme al desarrollo del fondo se debe acoger o rechazar.

#### 4. POSIBLE SOLUCIÓN PROCESAL

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que este Tribunal Constitucional debió adoptar que las acciones de inconstitucionalidad contra actos de carácter particular, como ocurre en la especie, **un acto administrativo**, debió ser declarado admisible en forma y conforme al desarrollo del fondo del caso decir si procede acoger o rechazarlo y por vía de consecuencia declarar inconstitucional o constitucional la norma atacada en inconstitucionalidad por las razones sociales Teleantillas, C. por A., Broadcasting and Production Co., S. A. y Corporación Dominicana de Radio y Televisión, C. por A., el veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014), contra

---

118 Sentencia dictada por el Tribunal Constitucional No. STC/0041/13, de fecha quince (15) de marzo de marzo de dos mil trece (2013)

la Resolución núm. 02-04, dictada por la Sociedad General de Autores, Compositores y Editores Dominicanos de Música, Inc. (SGACEDOM) el veinte (20) de febrero de dos mil cuatro (2004), mediante la cual se homologa el Reglamento de Tarifas por Comunicación y Ejecución Pública de las Obras Musicales.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez

---

## SENTENCIA TC/0365/15

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2015-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoado por el señor Luis Manuel Pérez Guzmán contra la Resolución núm. 13/2014, dictada por el Consejo del Poder Judicial el ocho (08) de diciembre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los catorce (14) días del mes de octubre del año dos mil quince (2015).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 186 de la Constitución dominicana y en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), y en atención a la posición sostenida durante las deliberaciones sobre la sentencia adoptada, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión de la manera en que sigue:

#### I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

##### A. Consideraciones previas:

Mediante la presente acción directa en inconstitucionalidad interpuesta el diecinueve (19) de marzo del año dos mil quince (2015), el señor Luis Manuel Pérez Guzmán, solicita la declaratoria de inconstitucionalidad de la Resolución núm. 13/2014,



emitida por el Consejo del Poder Judicial el 8 de diciembre de dos mil catorce (2014), en su apartado donde se procede al nombramiento como intérprete judicial, en el idioma italiano, de los señores Giovanni Destro, Lucas Ugo Pellegrini, Cristina Sergio, Mauro Sgarzini y Natalia Verdelli, en virtud de la cual se dispone lo que a continuación se transcribe:

*“Primero: Designa a los candidatos detallados por idioma a continuación, como **Intérpretes Judiciales de la República Dominicana, para el ejercicio de las funciones que le son propias a este auxiliar de la justicia, solamente en el idioma acreditado**, según lo previsto en los artículos 101, 102, 103, 105 y 106 de la Ley 821, sobre Organización Judicial del 1927.*

#### ITALIANO

| <i>Nº</i> | <i>Numero de documento de identidad</i> | <i>Apellidos</i>  | <i>Nombres</i>   |
|-----------|---|-------------------|------------------|
| <i>4</i>  | <i>001-1231032-1</i>                    | <i>Destro</i>     | <i>Giovanni</i>  |
| <i>10</i> | <i>001-1486995-1</i>                    | <i>Pellegrini</i> | <i>Lucas Ugo</i> |
| <i>13</i> | <i>001-1801650-0</i>                    | <i>Sergio</i>     | <i>Cristina</i>  |
| <i>14</i> | <i>AA1947400</i>                        | <i>Sgarzini</i>   | <i>Mauro</i>     |
| <i>15</i> | <i>001-1296037-2</i>                    | <i>Verdelli</i>   | <i>Natalia</i>   |

(...)”

A criterio del accionante aduce que, la citada resolución atacada en la acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa, vulnera los artículos 39, 40 numeral 15) y 156 de la Constitución de la República, los cuales transcribimos a continuación:

*“Artículo 39.- **Derecho a la igualdad.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan*

*de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:*

*1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;*

*2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;*

*3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;*

*4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;*

*5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.”*

**“Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal.** *Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:*

*15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;...”*

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

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

Ante tal alegada vulneración, el accionante pretende que se declare inconstitucional los señalados nombramientos, como interpretes judiciales del idioma italiano, ya que el Consejo del Poder Judicial no está investida con la autoridad de poder modificar las condiciones de acceso a los puestos en la justicia de forma tal que pueda desnaturalizar la ley, conforme a los prescrito en el referido artículo 156 de la Constitución.

## II. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORÍA DE LOS VOTOS ADOPTADOS

La mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibles la acción directa en inconstitucionalidad contra la indicada Resolución núm. 13/2014, emitida por el Consejo del Poder Judicial el ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), por tratarse de un acto administrativo de efecto particular, asimismo no desarrollan si el accionante posee o no un interés legítimo y jurídicamente protegido, asimismo, no consigna en la sentencia si se celebró o no audiencia pública a fin de conocer la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa.

En cuanto a que, se trata de un acto administrativo de carácter particular, basan su motivación en el hecho de que, la señalada resolución designa un personal, tal facultad constituye la expresión de la voluntad de tal órgano administrativo, en el ejercicio de unas atribuciones que le han sido conferidas por el artículo 80 de la Ley núm. 327-98, sobre Carrera Judicial, así como por el artículo 100 de la Ley núm. 821, sobre Organización Judicial, por lo que, todas las controversias que se susciten en torno a la fundamentación de su origen, los choques legales o constitucionales que puedan suceder en su contenido o ejecución, así como todo lo relacionado al ejercicio excesivo o desviado de propósito legítimo y facultades discrecionales, están sujetas al control de la jurisdicción contencioso administrativa, por vía de consecuencia, no es susceptible de ser impugnado mediante la acción directa en inconstitucionalidad, conforme el criterio sentado en numerosas sentencias dictadas por este órgano.

En tal sentido, entre las motivaciones que sustenta la adopción del voto por parte de las mayorías de los honorables

jueces que conforman este tribunal esta la fijada en la sentencia TC/0051/12, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), párrafo 8.2, página 11, ratificada en múltiples sentencia de este tribunal constitucional<sup>119</sup>, en donde señala:

*“La acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general. En la especie, el acto impugnado tiene carácter de puro acto administrativo con efectos particulares”<sup>120</sup>(...)*”.

### III. FUNDAMENTO DEL PRESENTE VOTO DISIDENTE

#### III. A. SOBRE LA CELEBRACIÓN DE AUDIENCIA PÚBLICA

En este sentido, el artículo 41<sup>121</sup> de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dispone la celebración pública de audiencia

---

119 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, todas del año 2012; TC/0056/13, TC/0060/13, TC/0065/13, TC/0066/13, TC/0117/13, TC/0128/13, TC/0134/13, TC/0140/13, TC/0141/13, TC/0145/13, TC/0149/13, TC/0165/13, TC/0195/13, TC/0253/13, TC/0259/13 y TC/0271/13 todas del año 2013; y TC/0045/14, TC/0131/14, TC/0190/14 y TC/0402/14 correspondientes al año 2014.

120 Subrayado nuestro

121 Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011). **Artículo 41.- 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. **Párrafo.-** La no comparecencia de las partes no impide el fallo de la acción en inconstitucionalidad.

a fin de conocer las acciones directas de inconstitucionalidad interpuesta por ante el Tribunal Constitucional, debiendo comparecer el accionante y el procurador general de la República, y después de la referida audiencia, el caso ya queda en condiciones para ser fallado.

Conforme a todo lo antes referido, hemos podido verificar que el Pleno del Tribunal Constitucional conoció la requerida audiencia oral y pública, en fecha cinco (5) de junio de dos mil quince (2015), por lo que, el proyecto debió consignar que sí se cumplió con la prescripción establecida en el citado artículo 41 de la Ley núm. 13711, por vía de consecuencia, esta acción directa de inconstitucionalidad contra Resolución núm. 13/2014, emitida por el Consejo del Poder Judicial el ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014) había quedado en cabal condiciones para que el Tribunal Constitucional dictara su decisión.

### **III. B. SOBRE LEGITIMACIÓN ACTIVA DEL ACCIONANTE**

Es preciso señalar que este voto se origina porque la presente sentencia no aborda el aspecto del interés legítimo y jurídicamente protegido, consagrado en el artículo 185.1 de la Constitución de la República y el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. La razón por la cual quien suscribe considera que la presente acción directa de inconstitucionalidad debe abordar la legitimación activa es que el accionante cumple con los requerimientos de admisibilidad descritos en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, el cual establece: *Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a*

*instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido, así como en el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, el cual establece: Calidad para accionar. La acción directa de 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, ya que el accionante tiene interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar en inconstitucionalidad en tanto es un ciudadano que fue vinculado a un proceso en los tribunales del orden judicial.*

### **III. B. 1. Sobre la pronunciación del Tribunal Constitucional con relación a la legitimidad del accionante ante la acción directa de inconstitucionalidad planteada**

Entendemos que el accionante pretende y exige que este Tribunal Constitucional garantice la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales consagrados en ella. En la presente decisión, el Tribunal no aborda si el accionante tiene o no legitimidad para accionar ante este colegiado, razón por la cual consideramos oportuno, abordar esa parte tan importante para el sistema constitucional y sus garantías, como lo es el pronunciamiento de si un accionante es legítimo o no ante el Tribunal, si tiene legitimidad o no para accionar, y así darle fiel cumplimiento a lo estipulado en el artículo 185.1 de la Constitución. Para poder entender nuestra posición, debemos establecer el significado de legitimación activa o calidad de un accionante, que es la facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad referido en el mismo artículo antes mencionado, que

confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido, por lo que entendemos que este Tribunal debió de referirse y abordar sobre la legitimidad o no del accionante Luis Manuel Pérez Guzmán.

En consecuencia, somos de opinión<sup>122</sup>, respetando la decisión asumida por la mayoría del Pleno, y justificados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la Ley núm. 137-11, de que sobre la base de dicha interpretación debió abordarse la legitimidad del accionante para actuar por ante este colegiado en acción directa de inconstitucionalidad. Entendemos que el accionante tiene legitimidad o interés jurídico protegido en virtud de que se trata de un ciudadano que con la resolución ahora atacada en inconstitucionalidad, se le está afectando la protección que el Estado debe garantizar, a todo trabajador del área correspondiente a la traducción jurídica, por lo tanto puede que con esa actuación, se le haya violentado algún derecho fundamental, en consecuencia, en cualquier momento puede interponer una acción directa de inconstitucionalidad, cumpliendo de esta manera con los requerimientos de los referidos artículos que abordan la legitimidad activa o interés jurídico protegido.

### **III. C. SOBRE LA INADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, POR SER DE CARÁCTER PARTICULAR, Y NO DE CARÁCTER REGLAMENTARIO**

Con el más absoluto respeto a la posición adoptada con mayoría de esta decisión, nos permitimos exponer las razones

---

122 Posición vertida y reiterada en la Sentencia del Tribunal Constitucional TC/0287/13, de fecha treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013)



por las que, mantenemos nuestra posición adoptada en relación a la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad presentada contra actos administrativos, en tal sentido, nos apartamos del citado criterio, por las consideraciones que siguen:

A. Nuestra discrepancia radica en el hecho de haber declarado inadmisibile la acción de inconstitucionalidad de la Resolución núm. 13/2014, emitida por el Consejo del Poder Judicial el ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014)

B. A partir de la reforma constitucional del 2010, el objeto del control concentrado de constitucionalidad no se circunscribe a la conformidad de las leyes con la Carta Magna, ya que el mismo se ha ampliado para proteger y garantizar la vigencia de los derechos fundamentales.

C. Conforme lo previsto en el artículo 185.1 de la Constitución<sup>123</sup>: *“El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido;”* De ahí que conjuntamente con los actos propiamente normativos (leyes, reglamentos y ordenanzas), la indicada disposición incluye, sin hacer ninguna distinción sobre sus

D. efectos, a los decretos y resoluciones, que constituyen instrumentos en que los se exteriorizan actos administrativos.

E. En atención a la referida ampliación del objeto de la acción en inconstitucionalidad, el Constituyente del 2010 incorporó la condición del interés legítimo y jurídicamente protegido que debe tener el accionante.

---

123 Constitución de la República del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010)

F. Asimismo, el artículo 36 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCP), establece que: “*Objeto del Control Concentrado: “La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones<sup>124</sup> y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.”*”

G. Acorde con lo anterior y coincidiendo con lo expresado por Brewer Carías, el sistema dominicano de control concentrado de constitucionalidad “*abarca materialmente todos los actos del Estado*”<sup>125</sup>; tal como sucede en Costa Rica, Chile, Bolivia, Perú y Ecuador, donde la Constitución permite impugnar ante la jurisdicción constitucional especializada los actos administrativos. Como bien señala el profesor chileno Luis Alejandro Silva Irrarrazaval<sup>126</sup> “*El control de la juridicidad de los actos administrativos no puede omitir la Constitución como parámetro de control, porque su adecuación a esta norma es precisamente condición de su validez. Sin embargo, el sistema de control de juridicidad de los actos administrativos aplica deficientemente la Constitución, prefiriendo aplicar la ley como criterio último de validez, dado ciertos supuestos. Esta situación es causa de los siguientes efectos: i. La fuerza normativa de la Constitución es puesta en entredicho, y con ella el Estado constitucional de Derecho; ii. La protección eficaz de*

---

124 Subrayado nuestro

125 Allan R. Brewer-Carías, “El sistema de justicia constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (2011)”, En Nestor Pedro Sagües y Lino Vásquez Samuel (Coords), VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (Santo Domingo: Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2011), 307.

126 Luis Alejandro Silva Irrarrazaval, “Insuficiencia del Principio de Supremacía Constitucional en el Control de Constitucionalidad de los Actos Administrativos”, Ponencia XXXVI Jornadas Chilenas De Derecho Público.

*los derechos garantizados por la Constitución queda subordinada a la ley; iii. Las posibilidades de un control eficaz de la actividad de la Administración por parte de los órganos competentes disminuyen.”*

H. Adicionalmente a los señalamientos que anteceden, cabe destacar que este Tribunal, haciendo uso de la distinción o “*Distinguishing*”<sup>127</sup>, ha admitido acciones directas en inconstitucionalidad contra actos de efectos particulares; tal es el caso acogido mediante la Sentencia No. 127/13, de fecha 2 de agosto del 2013, contra un decreto que ordenaba la expropiación de unos terrenos, el cual había sido dictado posteriormente a la declaratoria de nulidad por inconstitucionalidad de otro decreto anterior de expropiación respecto a los mismos terrenos, sin variar la esencia del acto. En consecuencia, este Tribunal se pronunció en el sentido siguiente: “*En definitiva, entendemos que en presencia de una acción directa de inconstitucionalidad contra un acto estatal de efectos particulares, cada vez que esté comprobado o exista la presunción grave de que ha sido producido con dolo, es decir, con el propósito deliberado de violar la Constitución, dicha acción debe ser admitida, pues esta solución, que se constituye en excepción a la jurisprudencia constitucional de que dicho recurso está reservado para los actos estatales de efectos generales, es la más adecuada en la misión de este tribunal constitucional de defender la vigencia del estado social y constitucional de derecho.*”

I. Del criterio sostenido en relación al presente tema, el Tribunal Constitucional español ha estado más que claro en ello, cuando ha establecido que, en presencia de los intereses comunes, es decir, “*aquellos en que la satisfacción del interés común es*

---

127 Facultad del juez constitucional de establecer excepciones al precedente constitucional por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la derogación del precedente anterior.

*la forma de satisfacer el de todos y cada uno de los que componen la sociedad [...] puede afirmarse que cuando un miembro de la sociedad defiende un interés común sostiene simultáneamente un interés personal, o, si se quiere desde otra perspectiva, que la única forma de defender el interés personal es sostener el interés común”.*

J. Conforme a la acción directa, objeto del voto disidente que nos ocupa, estamos frente a una acción directa de inconstitucional contra una acción de la administración pública, y a tal acto administrativo es, según es tradición citar la definición de Zanobini, que completada por autores como García de Enterría, vienen a definirlo como: *“cualquier declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo emanada de un sujeto de la Administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”*. AL tenor de esta explicación serían acto administrativo las autorizaciones o resoluciones por las que se accede a una solicitud de un particular (declaración de voluntad), las propuestas de resolución (declaración de deseo); las certificaciones y las actas (declaración de conocimiento); o los informes y dictámenes (declaraciones de juicio).

K. Es oportuno, agregar otras acepciones de **acto administrativo**, a fin de que, quede claramente delimitado dicho concepto, tales como:

- 1) Es el medio a través del cual la Administración Pública cumple su objetivo de satisfacer los intereses colectivos o públicos.
- 2) Manifestación de la voluntad de una autoridad en su ejercicio de la actividad administrativa que produce **efectos jurídicos como crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones**.
- 3) Declaración que se manifiesta de manera voluntaria en el marco del accionar de la **función pública** y tiene

la particularidad de **producir, en forma inmediata, efectos jurídicos individuales.**

- 4) Declaración voluntaria que el Estado o un organismo público realiza en nombre del ejercicio de la función pública y que tendrá la intención de **generar efectos jurídicos.**

L. Las resoluciones debidamente expedidas por un funcionario en ejercicio y cumpliendo con sus funciones y/o competencias constitucionales o legales asignadas a los fines, son actos administrativos, es decir una categoría de documentos a través de los cuales se expresa la “voluntad” de la administración, su carácter resolutivo indica que “resuelven” una situación bien sea de carácter general o de carácter particular y que por vía de consecuencia **genera efectos jurídicos.**

M. En cualquier caso, esta disposición constitucional debe interpretarse ampliamente, pues aquí el interés tiene que ver más con la protección a la Constitución que con cuestiones particulares, máxime cuando todos estamos sujetos a ella (artículo 6<sup>128</sup> de la Constitución), como si fuera un contrato.

N. Asimismo, la excepción establecida por este tribunal al indicado precedente, debe ser extendida a situaciones como la de la especie en que se produce una vulneración a una exigencia constitucional.

O. Pues en mi criterio, en el marco de un Estado democrático de derecho estructurado sobre la base de los valores supremos y principios fundamentales, entre ellos el principio de supremacía constitucional, por lo que entendemos que bajo estos preceptos

---

128 **Constitución de la República Dominicana: Artículo 6.- Supremacía de la Constitución.** Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a esta Constitución.

es imposible sustraerse al control de constitucionalidad, examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales.

P. Después de delimitar los conceptos de las acciones y omisiones que pueden dar origen a la acción directa de inconstitucionalidad y con el criterio claramente establecido en la presente sentencia, en torno al interés legítimamente protegido, está por demás decir que estamos frente a un caso que se encuentra revestido de todos los presupuestos exigidos por la Constitución para presentar la referida acción directa de inconstitucionalidad.

Q. En ese sentido, si nos situamos en el hecho de que la revisión de la referida acción directa es frente al control constitucional que los jueces de este tribunal deben tener, constituye un aspecto real al cual me sumaría, y, por tanto, rechazar la acción no es atinada. Pero no desvalorar el hecho que esa acción está concretizada en medios que envuelven los principios de constitucionalidad<sup>129</sup><sup>130</sup>, las garantías de los derechos fundamentales<sup>131</sup> y de la tutela judicial efectiva, los cuales nos impone que la acción sea revisada en el fondo y no declarar su inadmisibilidad en la forma, como el Tribunal Constitucional ha concluido.

---

129 Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011). **Artículo 7.- Principios Rectores.** El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores: (...)

130 **Constitucionalidad.** Corresponde al Tribunal Constitucional y al Poder Judicial, en el marco de sus respectivas competencias, garantizar la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución y del bloque de constitucionalidad.

131 Constitución de la República de 2010. **Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales.** La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y la ley.

R. En consecuencia está más que sostenido que la presente acción directa de inconstitucionalidad es claramente admisible, más aún que el objetivo del Tribunal Constitucional es ser garante de los derechos fundamentales<sup>132</sup> de los ciudadanos, por lo que, en ese sentido disentimos de la decisión adoptada y reconocemos que la misma podría ser correcta en términos técnicos y jurídicos, pero se aparta de la visión social que debe tener el juez constitucional, que en la interpretación de la norma y de la Constitución puede sobrepasar el sentido literal y tocar la fibra humana, política, social y económica, que convierte al ciudadano en el corazón de la justicia constitucional hasta llegar a tener un sentido de identidad con el Tribunal Constitucional como el fiel intérprete de la Constitución.

S. Finalmente, reitero mi posición planteada ya en anteriores acciones directas de inconstitucionalidad<sup>133</sup>, de estar en desacuerdo con la presente decisión de declarar inadmisibles las acciones de inconstitucionalidad que nos ocupa, ya que, como explicamos en presente voto disidente, justificamos nuestra opinión en los fundamentos constitucionales y legales precedentemente citados, y por lo que somos partidarios de que debió ser declarada admisible la presente acción directa de inconstitucionalidad, en cuanto a la forma, y conforme al desarrollo del fondo se debe acoger o rechazar.

#### IV. POSIBLE SOLUCIÓN PROCESAL

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que este tribunal constitucional debió adoptar las siguientes consideraciones:

---

132 Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales... **CONSIDERANDO SEXTO:** Que el Tribunal Constitucional fue concebido con el objetivo de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del ordenamiento constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

133 Sentencia dictada por el Tribunal Constitucional No. STC/0041/13, de fecha quince (15) de marzo de marzo de dos mil trece (2013)

A. En esta sentencia se debió consignar el hecho de que, se celebró la audiencia oral y pública de la acción directa de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 13/2014, emitida por el Consejo del Poder Judicial en fecha ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), interpuesta por el accionante, Luis Manuel Pérez Guzmán, en fecha cinco (5) de junio de dos mil quince (2015), y así quedara claramente establecido que se cumplió con lo dispuesto en el citado artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011).

B. Además, la presente sentencia, objeto de este voto disidente, debió abordar la legitimación activa o calidad del accionante, considerando conforme a nuestro criterio precedentemente externado, que el señor Luis Manuel Pérez Guzmán ostenta dicha calidad.

C. Asimismo, tenemos el criterio constante de que, las acciones de inconstitucionalidad contra actos de carácter particular, como ocurre en la especie, **un acto administrativo**, debió ser declarado admisible en forma y conforme al desarrollo del fondo del caso decir si procede acoger o rechazarlo y por vía de consecuencia declarar inconstitucional o constitucional la norma atacada en inconstitucionalidad, la Resolución núm. 13/2014, emitida por el Consejo del Poder Judicial en fecha ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), respectivamente.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez





---

## SENTENCIA TC/0418/15

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2014-0021, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc., (AIRD) y compartes contra: 1) el artículo 35, literal f) de la Resolución núm. 2719-05, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Santiago el trece (13) de septiembre de dos mil quince (2005); 2) el artículo 25.2 de la Resolución núm. 46-99, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Distrito Nacional el doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999) y 3) el artículo 15, literal f) de la Resolución sin número por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Municipio de Puerto Plata el once (11) de febrero de dos mil cuatro (2004).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de octubre del año dos mil quince (2015).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere el artículo 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 131-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente sentencia, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto disidente.

## I. ANTECEDENTES

La decisión adoptada por este tribunal constitucional, en relación a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc., (AIRD), Asociación de Comerciantes de Santiago (ACIS), Mercacid, S.A., Induveca, S.A., Cervecería Nacional Dominicana, S.A., Bepensa Dominicana, S.A., Brugal & Co. S.A., Grupo Rica, S.A., Industria Aguayo de Construcción, S.R.L., Frito Lay Dominicana, S.A., y Productos Chef, S.A., contra los artículos:

1) 35, literal f) de la Resolución núm. 2719-05, dictada el trece (13) de setiembre de dos mil cinco (2005), por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio de Santiago; el cual dispone que:

Resolución No. 2719-05 dictada en fecha 13 de septiembre de 2005, por la Sala Capitular del Ayuntamiento de Municipio de Santiago de los Caballeros, que se titula “Reglamento Municipal de Publicidad exterior para la ciudad y el Municipio de Santiago”, que dispone un arbitrio sobre la Publicidad Rodante, que estipula:

Artículo 35.- Todos los letreros lumínicos, vallas y letreros sin iluminación pagarán anualmente un arbitrio según indique a continuación: (...).

*f)* La publicidad rodante en automóviles, autobuses, camiones, pagará RD\$400 (cuatrocientos con 00/100 pesos) por cada metro cuadrado o fracción de metro cuadrado.”

2) 25.2 de la Resolución 46-99, dictada en fecha 12 de marzo de 1999, por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Distrito Nacional, el cual dispone que:

La Resolución 46-99 dictada en fecha 12 de marzo de 1999, por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Distrito Nacional, que se titula “Reglamento Municipal sobre Publicidad Exterior”

modificado por la Resolución 06/2004 dictada en fecha 14 de enero de 2004, que establece:

*“...2. Por concepto de los emplazamientos publicitarios denominados letreros ordinarios y emplazamientos colocados en vehículos pagarán RD\$125.00 por cada metro cuadrado o fracción de metros cuadrados.”*

3) 15, literal f) de la Resolución sin número dictada en fecha once (11) de febrero de 2004, por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Municipio de Puerto Plata, el cual establece que:

La Resolución Sin Numero dictada en fecha 11 de febrero de 2004 por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Municipio de Puerto Plata, que se titula “Normativa Reguladora para Instalación de Letreros, Vallas y Rótulos”, el cual establece:

Artículo 15: Todas las Vallas letreros lumínicos pagarán anualmente un arbitrio según se indica a continuación:

a) La publicidad rodante de empresa locales (camiones, guaguas, camionetas etc.), pagarán, cuarenta pesos (\$40.00) por cada pie<sup>2</sup> por los primeros 24 pies<sup>2</sup> y cincuenta (\$50.00) a partir de ese tamaño.

A criterios de los accionantes aducen que, las citadas normas atacadas en la acción directa de inconstitucionalidad que ahora nos ocupa, vulneran los artículos 40.15, 43, 46, 51, 69.10, 138, 193, 200 y 243 de la Constitución de la República, así como también, el principio de igualdad y la seguridad jurídica, los cuales transcribimos a continuación:

*Artículo 40. Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:*

*15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos:*

*sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;*

*Artículo 43. Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás.*

*Artículo 46. Libertad de tránsito. Toda persona que se encuentre en territorio nacional tiene derecho a transitar, residir y salir libremente del mismo, de conformidad con las disposiciones legales.*

*Artículo 51. Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes. (...).*

*Artículo 69. Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:*

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

*Artículo 138. Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará: (...)*

*Artículo 193. Principios de organización territorial. La República Dominicana es un Estado unitario cuya organización territorial tiene como finalidad propiciar su desarrollo integral y equilibrado y el de sus habitantes, compatible con sus necesidades y con la preservación de sus recursos naturales, de su identidad*

*nacional y de sus valores culturales. La organización territorial se hará conforme a los principios de unidad, identidad, racionalidad política, administrativa, social y económica.*

*Artículo 200. Arbitrios municipales. Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.*

*Artículo 243. Principios del régimen tributario. El régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.*

Ante las alegadas vulneraciones de los derechos previamente señalados, los ahora accionantes pretenden que se declarados inconstitucionales los mismos, ya que entienden que dichas disposiciones violentan los principios constitucionales de legalidad, justicia, igualdad y equidad del régimen tributario.

## **II. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORÍA DE LOS VOTOS ADOPTADOS**

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar buena y válida, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad, en cuanto al fondo, declarar no conforme con la Constitución los artículos: 1) 35, literal f) de la Resolución núm. 2719-05, dictada el trece (13) de setiembre de 2005, por la Sala Capitulada del Ayuntamiento del municipio Santiago; 2) 25.2 de la Resolución núm. 46-99, dictada en fecha 12 de marzo de 1999, por la Sala Capitulada del

Ayuntamiento del Distrito Nacional; y 3) artículo 15, literal f) de la resolución sin número dictada en fecha once (11) de febrero de 2004, por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Puerto Plata, y en consecuencia, pronunciar la nulidad total y absoluta de los artículos impugnados en inconstitucionalidad.

Previamente debemos presentar las argumentaciones que originaron las motivaciones que han dado origen a este voto disidente relativo a la declaratoria de inconstitucionalidad del caso que nos ocupa, en cuanto a que, los antes referidos artículos atacados en esta acción directa de constitucionalidad, al establecer impuestos se estaría vulnerando el señalado artículo 200 de la Constitución.

Asimismo, dichos artículos coliden con la Ley núm. 12-01<sup>134</sup>, el cual crea un gravamen a la publicidad, por lo que, tanto los ayuntamientos del Distrito Nacional, así como del municipio de Santiago y de Puerto Plata han creado un árbitro que ha desbordado su naturaleza adoptando las características de un impuesto, mediante resoluciones, siendo el organismo competente para ello, el Congreso Nacional, conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 93 de la Constitución de la República.

### **III. FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO DISIDENTE**

Con el más absoluto respeto a la posición mayoritaria adoptada de esta decisión, por los jueces de este tribunal, nos permitimos expresar las consideraciones que siguen:

A. Debemos de dejar esclarecido cuales aspectos envuelven la presente acción directa de inconstitucionalidad, los accionantes solicitan la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos:

---

134 De fecha siete (7) de enero de dos mil uno (2001)

1) 35, literal f) de la Resolución núm. 2719-05, dictada el trece (13) de setiembre de 2005, por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio de Santiago;

2) 25.2 de la Resolución núm. 46-99, dictada el 12 de marzo de 1999, por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Distrito Nacional; y

3) artículo 15, literal f) de la resolución sin número dictada el once (11) de febrero de 2004, por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Puerto Platal, en razón de que, riñe con la Carta Magna dominicana, al vulnerar los principios constitucionales de legalidad, justicia, igualdad y equidad del régimen tributario.

B. El artículo 200 de la Constitución de la República, dispone que:

*“Artículo 200.- Arbitrios municipales. Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley<sup>135</sup>, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.”*

C. Asimismo, el artículo 255 de la Ley núm. 176-07<sup>136</sup> del Distrito Nacional y los Municipios, dispone que:

*“Artículo 255.- Autonomía Financiera.*

*Los ayuntamientos tendrán autonomía para establecer y exigir arbitrios de acuerdo con lo previsto en la Constitución y las leyes.*<sup>137</sup> *Los ayuntamientos mantendrán los ámbitos para la*

---

135 Subrayado nuestro

136 De fecha diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007)

137 Subrayado nuestro



*fijación de arbitrios establecidos en las legislaciones anteriores y otros que existan al momento de aprobación de la presente ley.*

*Párrafo.- Es competencia de los ayuntamientos, la gestión, recaudación e inspección de sus arbitrios, sin perjuicio de las delegaciones que puedan otorgar a favor de otros organismos públicos y de las fórmulas de colaboración con otros municipios.”*

D. Previamente, debemos de dejar claramente señalado algunos conceptos de temas preponderantes, en torno a la acción directa de inconstitucionalidad que ahora nos ocupa, tales como:

1. Ayuntamiento, es la corporación formada por el alcalde o intendente y los concejales que se encargan de la administración política de un municipio.

2. Tributo, tal como lo señalara el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/006/13<sup>138</sup>: “Según Faya Viesca, los tributos, constituyen prestaciones obligatorias que el Estado exige en virtud de su potestad de imperio, dentro de los más estrictos cánones de la juridicidad, y que tiene como finalidad suprema la atención de los gastos públicos y el pleno cumplimiento de los fines políticos, económicos y sociales del Estado.

En virtud de esa definición se puede inferir que el matiz principal bajo el cual al Estado se le ha otorgado la potestad de imponer tributos a sus ciudadanos, es con el fin de que se provea de los recursos económicos necesarios para dar cumplimiento a cada una de las obligaciones políticas, económicas y sociales de la nación.”

E. Igualmente, la antes referida sentencia del Tribunal Constitucional, TC/0067/13, ha fijado su criterio en cuanto a, el concepto de árbitros municipales como tributos:

---

138 De fecha dieciocho (18) de abril de dos mil trece (2013)

*“Los arbitrios municipales pueden ser considerados como un tributo especial de características mixtas por tener elementos propios de la tasa y la contribución, alejándose, dentro de su concepción misma de su elemento generador de lo que es un impuesto, por no estar envuelto dentro de sus fines directos el someter a tributo a una persona física o moral con el interés único de recaudar los fondos para el mantenimiento del Estado o cubrir gasto público, sino que la misma tiene como finalidad fijar una contraprestación por el hecho de un particular haber recibido un servicio o beneficio especial por parte de los ayuntamientos.*”

En definitiva los arbitrios municipales son un tipo de tributo que tiene como objeto buscar que los ayuntamientos perciban ingresos por los servicios prestados a los munícipes o las facilidades que se le den a éstos para el uso de sus bienes, sin tomar en cuenta su capacidad contributiva.”

F. En tal sentido, la señalada Ley núm. 176-07 sobre el Distrito Nacional y los Municipios, ha dispuesto en su artículo 31 que:

*Artículo 31.- El Gobierno y la Administración Municipal.*

*El ayuntamiento es el órgano de gobierno del municipio y está constituido por dos órganos de gestión complementarios, uno normativo, reglamentario<sup>139</sup> y de fiscalización que se denominará concejo municipal, y estará integrado por los regidores/as, y un órgano ejecutivo o sindicatura que será ejercido por el síndicola, los cuales son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones, y estarán interrelacionados en virtud de las atribuciones, competencias y obligaciones que les confiere la Constitución de la República y la presente ley.*

---

139 Subrayado nuestro

G. Además, la señalada Sentencia TC/0067/13, ha fijado el criterio conforme a las disposiciones establecidas en el literal b) del artículo 271, de la ya citada Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, en cuanto a que, los Arbitrios Municipales deben ser establecidos por ordenanzas municipales.

H. Tal como podemos deducir, la administración del Estado está conformada por diferentes clasificaciones de administración pública, tales como: administración pública central; administración pública descentralizada; y la que ahora nos ocupa administración local, siendo esta la que constituye la base del sistema político administrativo local y esta conformada por el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales. Cuentan con personería jurídica, autonomía presupuestaria y potestad normativa, administrativa, de uso de suelo y de su espacio aéreo.

I. También, el artículo 82 de la referida Ley núm. 176/07, dispone cuales son las atribuciones y limitaciones del director y vocales del distrito municipal, tales como, en su literal c) La creación de árbitros de cualquier naturaleza<sup>140</sup>.

J. Tal como lo ha dejado establecido nuestra Carta Magna, los ayuntamientos están investido para reglar y normar acerca de las exigencias del cobro de sus arbitrios, conforme a la ley, por lo que, esta sentencia al declarar los antes referidos artículos inconstitucional, por violentar una de las atribuciones que le asiste al Congreso Nacional otorgado por nuestra Carta Magna, en cuanto a, establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión y trasgredir el mismo articulado, que confiere a los ayuntamientos la potestad de establecer los arbitrios municipales, por lo que, además, por vía de consecuencia, le impediría a los ayuntamientos

---

140 El subrayado es nuestro

cumplir con las obligaciones que por ley les han sido designadas, las cuales señalaremos más adelante.

K. El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0152/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), en relación a los ayuntamientos, estableció el precedente que sigue: “..., la Administración Local se sustenta en el hecho de que la región constituye la unidad básica para la articulación y formulación de las políticas en todo el territorio nacional. Su competencia, composición, organización, funcionamiento y cantidad están definidos y determinados por ley. En estos criterios se fundamenta y articula la organización municipal para cumplir con sus fines esenciales.”

L. Asimismo, debemos señalar que la referida ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, define en el artículo 1 su objeto, al garantizar que el ejercicio de sus competencias, funciones y recursos sean llevados a cabo dentro del marco de autonomía que los caracteriza para el cumplimiento de los servicios que les son inherentes.

M. También, la misma Ley núm. 176-07, en su artículo 8, donde se define las potestades y prerrogativas que poseen los ayuntamientos, se encuentra delimitado la correspondiente a la facultad tributaria y financiera, con la finalidad de establecer y crear los tributos necesarios, a fin de obtener recurso para cumplir con las obligaciones necesarias para garantizar el desarrollo sostenido de la localidad y de sus municipios.

N. Además, es oportuno indicar que los ingresos municipales, están establecidos en el artículo 271 de la referida ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, en el cual establece los tipos de ingresos para conformar sus finanzas, entre ellos se encuentran, los tributos establecidos a su favor en leyes especiales; los arbitrios establecidos por ordenanza municipal;

los tributos propios clasificados en impuestos, tasas y contribuciones especiales, entre otros, por lo que, es un derecho que le confiere la Constitución dominicana y las leyes de la materia, a los ayuntamientos de establecer el pago de los tributos, para satisfacer el cumplimiento de sus obligaciones, tal como lo establece el artículo 280 de la misma Ley núm. 176-07<sup>141</sup>.

O. Los ayuntamientos, mediante leyes y resoluciones han normados los tributos a cobrar por sus servicios prestados a sus municipios, a fin de poder cumplir con sus obligaciones, establecidas en la antes señalada ley núm. 179-07 en su artículo 19, tales como:

- 1 *El ordenamiento del tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas y rurales;*
- 2 *Normar y gestionar el espacio público, tanto urbano como rural;*
- 3 *Prevención, extinción de incendios y financiación de las estaciones de bomberos;*
- 4 *Normar y gestionar el mantenimiento de la higiene y salubridad públicas, en cuanto a la recogida de basura, limpieza de las calle y zonas verdes;*
- 5 *Así como también, la construcción de infraestructuras y equipamientos urbanos, pavimentación de las vías públicas urbanas, construcción y mantenimiento de caminos rurales, construcción y conservación de aceras, contenes y caminos vecinales;*
- 6 *preservación del patrimonio histórico y cultural del municipio; Construcción y gestión de mataderos, mercados y ferias;*
- 7 *Construcción y gestión de cementerios y servicios funerarios;*
- 8 *Instalación del alumbrado público; Limpieza vial;*

---

141 Ley 176-07 Distrito Nacional y los Municipios. Artículo 280.- Tipos de Tasas. Las tasas deberán clasificarse en los siguientes tipos: a) Tasas por utilización y aprovechamiento especial del dominio público municipal y, b) Tasas por prestación de servicios o realización de actividades administrativas.

*9 Servicios de limpieza y ornato público, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos;*

*10 Ordenar y reglamentar el transporte público urbano; entre otras obligaciones.*

P. Conforme a todo lo antes desarrollado, ha quedado claramente evidenciado que el objetivo principal de los ayuntamientos es garantizar el desarrollo sostenible de sus municipios, sus municipios y con el cumplimiento de sus fines de acuerdo con la Constitución y las leyes, para la ejecución de dichos fines es necesario que los ayuntamientos tengan los medios adecuados para la satisfacción de ello, tales como una correcta política fiscal, administrativa y funcional. En tal sentido, la propia Constitución dominicana y la ley que rige la materia núm. 176-07, ha investido a los ayuntamientos con la facultad de crear tributos a fin de cumplir con sus objetivos.

Q. Consideramos, que debemos de señalar unos de los principios que deben de cumplir los ayuntamientos, de acuerdo a la ley que los rige, núm. 176/07, tales como:

Eficacia en el Cumplimiento de los Objetivos Establecidos. Las políticas y objetivos contenidos en los planes deben procurar la satisfacción de las demandas de la sociedad y el logro de los impactos previstos sobre las necesidades insatisfechas.

R. En tal sentido, decir que la creación de un tributo municipal conforme a los preceptos legales, ley núm. 176-07, y dando fiel cumplimiento al debido proceso, con la finalidad de consumir sus compromisos, somos de consideración que, los tributos atacados ahora en inconstitucionalidad no transgreden los artículos 93,<sup>142</sup> ni el 200 de la Constitución de la República,

---

142 Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). **Artículo 93.- Atribuciones.** El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación

ya que, la misma Carta Magna dominicana es la que le otorga protestad reglamentaria a los ayuntamientos, siempre conforme a la ley, para la creación de tributos a fin de poder satisfacer las necesidades de sus munícipes.

S. Continuando con la idea anterior, conforme al artículo 199<sup>143</sup> de la Constitución dominicana, los ayuntamientos gozan de potestad normativa, en cuanto al uso del suelo, ya que tienen la facultad de establecer mecanismos de autorregulación financiera por la vía reglamentaria, con la finalidad de alcanzar sus objetivos y con ello el desarrollo sostenido de sus munícipes y localidad, por lo que, a los ayuntamientos de los municipios de Santiago, Puerto Plata y Distrito Nacional imponer tributos a los letreros lumínicos, vallas, letreros con iluminación, publicidad rodante en automóviles, autobuses, camiones y emplazamientos publicitarios, relativo a publicidad exterior, que sean situados en las vías del espacio público, ubicados dentro del perímetro de dichos ayuntamientos, no se violentó la Constitución dominicana ni las leyes.

T. En consecuencia, la norma atacada en inconstitucionalidad, no vulnera el principio constitucional de la gratuidad del acceso a la justicia, sino que estamos frente a una tasa que cobra el ayuntamiento por un servicio prestado, con ese arbitrio los ayuntamientos pueden realizar su proyección financiera para

---

del pueblo, le corresponden en consecuencia: 1) Atribuciones generales en materia legislativa: a) Establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión;

143 Constitución de la República de 2010. Artículo 199.- Administración local. El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes.

cubrir sus gestiones, sus compromisos y sus competencias propias a favor de sus munícipes y así tener su **autonomía financiera**.

#### IV. POSIBLE SOLUCIÓN

De tal manera, conforme a todo lo antes señalado, somos de consideración, que la decisión que se debió adoptar la decisión en esta sentencia que conoció la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, objeto del presente voto disidente, de que, mantenemos y ratificamos nuestra posición, en cuanto a que, las normas atacada en inconstitucionalidad los artículos: **1)** 35, literal f) de la Resolución núm. 2719-05, dictada el trece (13) de setiembre de 2005, por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Santiago; **2)** 25.2 de la Resolución núm. 46-99, dictada el 12 de marzo de 1999, por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Distrito Nacional; y **3)** artículo 15, literal f) de la resolución sin número dictada el once (11) de febrero de 2004, por la Sala Capitular del Ayuntamiento del municipio Puerto Platal, están conforme con la Constitución de la República y por vía de consecuencia, no pronunciar la nulidad total y absolutas de las referidas normas.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez





---

## SENTENCIA TC/0524/15

---

**Referencia:** Expedientes núm. TC-042014-0108 y TC-07-2014-0047, relativos al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y a la demanda en suspensión de ejecución de sentencia, respectivamente, ambos interpuestos por FIORI COLECCIÓN y Francisco Oliva, contra la Sentencia núm. 395, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia el tres (3) de julio de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los doce (12) días del mes de noviembre del año dos mil quince (2015).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

#### **VOTO DISIDENTE:**

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere los artículos 186 de la Constitución dominicana, del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), y 30 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), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente sentencia, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostiene nuestro voto disidente.

## I. ANTECEDENTES

El suscrito magistrado ha expresado su opinión, fundamentada en la decisión adoptada en la presente sentencia constitucional, por lo que ha emitido voto disidente en la aprobación de la misma. En consecuencia, conforme con los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

La razón social Fiori Colección y el señor Francisco Oliva, hoy recurrentes, mediante instancias recibidas el cinco (5) de agosto de dos mil trece (2013) interpusieron un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y una demanda en suspensión de ejecución de sentencia, contra la Sentencia núm. 395, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, cuyo fallo declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por los referidos ahora recurrentes, tal dictamen motivó la presentación del recurso de revisión constitucional que nos ocupa, con la finalidad de que sea anulada la señalada sentencia, y en tal sentido sea remitido el expediente por ante la misma sala, a fin de que la Suprema Corte de Justicia declare la admisibilidad del recurso, en vista de que la demanda supera los veinte (20) salarios mínimos exigidos en el artículo 641 del Código de Trabajo y por vía de consecuencia proceda a abordar el conocimiento de los medios indicados en el recurso de casación y por vía de consecuencia, sean restaurados los derechos fundamentales alegadamente vulnerados, tales como, la supremacía constitucional, a la intimidad y honor personal, derecho a la igualdad y a la tutela judicial efectiva y debido proceso.

## II. SINTESIS DEL CONFLICTO

La síntesis del conflicto, conforme a las piezas del expediente y a los argumentos presentados por las partes, tiene su génesis cuando los ahora recurrentes, la razón social Fiori Colección y el señor Francisco Oliva, despiden a la empleada, señora Beatriz Rodríguez Ventura, hoy recurrida, como consecuencia, interpuso una demanda en pago de prestaciones laborales y derechos adquiridos, siendo acogida parcialmente dicha demanda, en cuanto a los derechos adquiridos y la rechaza en cuanto a la demanda en cobro de prestaciones laborales, por la Cuarta Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, ante tal fallo la referida señora Rodríguez interpone un recurso de apelación, el cual fue acogido en parte, condenando a la señalada empresa Fiori Colección el pago de sus prestaciones laborales, por la Segunda Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.

Como consecuencia de dicha sentencia, la razón comercial Fiori Colección interpone formal recurso de casación, el cual fue declarado inadmisibles por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, decisión esta que motivó presentar el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional que ahora nos ocupa, a fin de que sea anulada y devuelto el expediente por ante la Suprema Corte de Justicia y proceda de nuevo a conocer el mismo.

## III. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORÍA DE LOS VOTOS ADOPTADOS

Es preciso señalar que este voto se origina, en cuanto a que, la generalidad de los honorables jueces que componen este tribunal, han concurrido con el voto mayoritario en el entendido de que, la sentencia en cuestión, decide: “**DECLARAR inadmisibles el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional**

*interpuesto por FIORI COLECCIÓN y Francisco Oliva contra la Sentencia núm. 395, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia el tres (3) de julio de dos mil trece (2013), por no evidenciarse violación de derecho fundamental alguno, lo que hace carecer de trascendencia y relevancia constitucional»*

En ese sentido, la sentencia constitucional objeto del presente voto disidente, basó su decisión de inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional que nos ocupa, entre otros puntos, en lo que sigue:

*“En la especie, en consecuencia, no se suscitó ninguna discusión relacionada con la protección de los derechos fundamentales ni a la interpretación de la Constitución, cuestiones a las cuales está referida la noción de especial trascendencia o relevancia constitucional. Para declarar la inadmisibilidad de un recurso de casación por la causa indicada solo es necesario que el tribunal apoderado del mismo determine si la suma condenatoria excede o no el monto que prescribe el artículo 641 del Código de Trabajo, sin necesidad de examinar los medios del recurso.”*

El fallo adoptado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, motivó el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisprudencial, cuya sentencia declara la inadmisibilidad del recurso de casación, fundado entre otras motivaciones, en el entendido de que, consideró que: *“al momento de la terminación del contrato de trabajo del recurrido, estaba vigente la Resolución núm. 1-2009, dictada por el Comité Nacional de Salarios, en fecha 7 de julio de 2009, que establecía un salario mínimo de Ocho Mil cuatrocientos Sesenta y Cinco Pesos con 00/00 (RD\$8,465.000) mensuales, **para todos los trabajadores***

***que prestan servicios como vigilantes,**<sup>144</sup> por lo que el monto de veinte salarios mínimos ascendía a Ciento Sesenta y Nueve y Nueve Mil Trescientos Pesos con 00/00(RD\$169,300.00), suma que como es evidente, no es excedida por la totalidad de las condenaciones que impone la sentencia recurrida, por lo que el recurso de que se trata debe ser declarado inadmisibile, (...)*”.

En consecuencia, como en la sentencia constitucional objeto del presente voto disidente, se determinó que el referido recurso no cumple con los presupuestos exigidos a la luz del artículo 53., ya que no se ha producido una violación de un derecho fundamental, conforme a las disposiciones constituidas por el numeral 3) del referido artículo 53<sup>145</sup> de la Ley núm. 137-11:

“3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:

*a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*

*b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

*c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.<sup>146</sup>*

---

144 Negrita y subrayado nuestro.

145 Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

146 Subrayado nuestro

El decide adoptado por la mayoría de los jueces del Tribunal Constitucional, en torno a esta sentencia constitucional, es basado fundamentalmente, en lo establecido en el literal c) del numeral 3) del artículo 53 y su párrafo de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en cuanto a que, las alegadas violaciones de los derechos fundamentales, no se les puede imputar dichas violaciones al tribunal que falló la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional, ya que tal decisión se basó en una norma legal establecida en el artículo 641 del Código de Trabajo que reza así: “...*No será admisible el recurso después de un mes a contar de la notificación de la sentencia **ni cuando ésta imponga una condena que no exceda de veinte salarios mínimos.***”<sup>147</sup>”

#### IV. FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO DISIDENTE

La disidencia planteada en ocasión de la decisión adoptada en el Pleno del Tribunal Constitucional, en torno a la inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional contra la Sentencia núm. 395, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, de fecha tres (3) de julio de dos mil trece (2013), se basa en el hecho de que al tomar la decisión de inadmisibilidad de los recursos interpuestos, tanto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, como por el Tribunal Constitucional, les fueron vulnerados los derechos fundamentales a los recurrentes, la razón social Fiori Colección y el señor Francisco Oliva, tales como: el principio de la seguridad jurídica y de la igualdad, violación al derecho de defensa, entre otros.

---

147 Negrita y subrayado nuestro

## A. Motivaciones del voto disidente

En ese orden, las motivaciones del fondo de la sentencia constitucional, objeto de este voto disidente, expresa en relación a las disposiciones establecidas en el artículo 277<sup>148</sup> de la Constitución de la República y del artículo 53 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, que el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional cumple con el hecho de que se trata de una decisión que ha adquirido la condición de lo irrevocablemente juzgado, de fecha posterior a la promulgación de la Carta Magna, veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), ya que la sentencia recurrida en revisión constitucional data del tres (3) de julio de dos mil trece (2013).

Además, el recurso de revisión constitucional que nos ocupa, tiene configurado el requisito establecido en el referido artículo 53, numeral 3), en cuanto a que, los ahora recurrentes, la razón social Fiori Colección y el señor Francisco Oliva, han alegado que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia incurrió en una incorrecta aplicación del artículo 641 del Código de Trabajo, en cuanto a que, la imposición de la condena debe exceder los veinte (20) salarios, en tal sentido, además, no valoraron lo establecido por el Comité Nacional de Salarios, en relación a cuál es el salario mínimo de acuerdo al sector laboral a que pertenece el empleador demandado, ya sean zona franca, gastronómicas, sector de la construcción, trabajadores del campo, vigilantes y no sectorizados, dependiendo además, de la escala del capital que posean las razones sociales, oscilan desde 0 hasta RD\$2,000,000.00; desde RD\$2,000,000.01 hasta

---

148 Constitución de la República del 26 de enero de 2010. Artículo 277.- Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.



RD\$4,000.000.00 y desde RD\$4,000,000.01 en adelante, por lo que, por ello, los recurrentes alegan que le ha vulnerados sus derechos a los establecidos en los principios de igualdad y seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, debido proceso y al derecho a la defensa, tal como lo señala esta sentencia objeto del voto particular que nos ocupa.

Ante tales alegaciones, más adelante, a través del desarrollo de las motivaciones que ha dado origen a este voto disidente, ante la discrepancia presentada en el Pleno al momento de acoger la decisión en relación al recurso de revisión constitucional objeto de este voto particular, vamos a dejar claramente edificado, de que el mismo si cumple con todos y cada uno de los presupuestos exigidos a la luz del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, para que sea declarado admisible.

## **B. Consideraciones fácticas de la litis en cuestión**

En tal sentido, la Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario adoptó su fallo en base a que el monto del salario mínimo que le correspondía al momento de la terminación del contrato de trabajo, objeto del recurso que nos ocupa, era de ocho mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos mensuales (RD8,465.00), establecido por el Comité Nacional de Salarios para los que prestan servicios de vigilantes, lo cual ascendían los veinte (20) salarios mínimos a un monto de la demanda superior a ciento sesenta y nueve mil trescientos pesos dominicanos (RD\$169, 300.00).

Dando continuidad a lo antes señalado y conforme a las certificaciones otorgadas por el Ministerio de Industria y Comercio y el Ministerio de Trabajo, la empresa demandada en pago de prestaciones laborales, hoy recurrente, Fiori Colección, caía dentro de la categoría de pequeña empresa, con menos de

veinte (20) empleados, cuyo salario mínimo según el sector, esta dentro de la categoría de seis mil ochocientos ochenta pesos dominicanos (RD\$6,880.00), por lo que, el monto total de los veinte (20) salarios asciende a ciento treinta y siete mil seiscientos pesos dominicanos (RD\$137,600.00).

Por lo tanto, ha quedado claramente evidenciado que, como la demanda laboral relativa al pago de las prestaciones a la hoy recurrida, señora Beatriz Rodríguez Ventura, conforme a la sentencia dictada por la Segunda Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, objeto del recurso de casación, ascendía a un monto de ciento cincuenta mil seiscientos ochenta y cuatro pesos dominicanos con 62/100 (RD\$150,684.62), ascendió a un monto superior a los veinte (20) salarios mínimos, correspondía a la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, admitir el recurso de casación y conforme al desarrollo del fondo, acoger o rechazar el referido recurso.

Los ahora recurrentes argumentaron en el recurso de revisión constitucional, objeto de la sentencia que motivó el presente voto disidente, en cuanto a: “Que la categoría con la cual se establece el monto del salario, no es la que quiera establecer la parte recurrida, sino que esta establecida por la planilla de personal fijo, la cual, tal y como se estableció en el Recurso de Casación fue debidamente depositada ante la Corte de Trabajo, y la misma establece que la recurrente corresponde a la Categoría de empresas cuyo valor de instalaciones e infraestructura sea igual o inferior a RD\$2,000,000.00, por tanto sea de la resolución 1-2009 o 5-2011, de acuerdo con la categoría de la empresa, dicho recurso resulta admisible pues la sentencia supera los veinte salarios exigidos en la ley para su interposición.”

### C. Consideraciones de derecho de nuestro voto disidente

En caso de que la Suprema Corte de Justicia se hubiera detenido a apreciar y valorar los medios expuestos en el recurso de casación, habría podido edificar correctamente su dictamen, y en tal sentido, no hubiera violentado los derechos fundamentales consagrados y garantizados por la Carta Magna, tales como el debido proceso y la tutela judicial efectiva establecidos en los artículos 68<sup>149</sup> y 69<sup>150</sup>, de forma específicas las señaladas en los numerales 1, 2, 4, 7, 9 y 10.

Este tribunal constitucional, en torno al cumplimiento de las garantías mínimas, en su Sentencia TC/0021/12 fijó el precedente que sigue:

---

149 Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). **Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales.** La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

150 Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). **Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso.** Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

1. El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita;
2. El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley.
4. El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa.
7. Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio.

Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. ....

Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativa.

<sup>9</sup> Sentencia Tribunal Constitucional No. TC/0021/2012, de fecha veintiún (21) días del mes de junio del año dos mil doce (2012), . 12 consideración, para fijar el salario mínimo conforme al sector que pertenezca el empleador.

*“En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido lo siguiente: “Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas” (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia del 2 de febrero de 2011, Número 127)º.*

En consecuencia, tal como lo establece la Sección Segunda del Código de Trabajo dominicano, relativo al Procedimiento, específicamente la parte *in fine* del artículo 641, en cuanto a que, no podrá ser admisible el recurso de casación cuando el monto de la condena no exceda de los veintes (20) salarios mínimos, situación esta, en cuanto a la materia laboral, dependerá de las resoluciones que emita el Consejo Nacional de Salarios, ya que son diversas variantes que han de ser tomadas en cuenta.

Asimismo, es oportuno señalar que el hecho de limitar el acceso al recurso de casación hasta una cuantía determinada, situación esta que impide valorar los medios de defensa presentados en el memorial de casación, como el caso de la especie, es violatorio, tanto al establecido en el artículo 39<sup>151</sup>, específi-

---

151 Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). **Artículo 39.- Derecho a la igualdad.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o persona. En consecuencia:  
1. La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes.  
3. El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.

camente los literales 1 y 3 como al referido artículo 69 de la Carta Magna que garantizan el derecho a la igualdad como el debido proceso, específicamente al acceso a la justicia, en el entendido de:

1. El artículo 69 establece el derecho que tiene toda persona en el ejercicio de sus derechos e intereses a obtener la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Que si por el monto del litigio no se puede acceder a la casación resulta que, la garantía del beneficio al derecho a una correcta aplicación de la ley podría convertirse en un privilegio, ya que una determinada clase social, por no tener la posibilidad de abordar un litigio de mayor monto no hará uso de dicho recurso, lo que deviene en atentatorio a lo dispuesto por el mismo constituyente en el Título II, Capítulo I, Sección I, artículo 39, numeral 1, que prohíbe todo privilegio fundamentado en razones económicas y sociales;

2. Al limitar el recurso de casación, conforme al monto de la cuantía fallada, se atenta contra el derecho a la igualdad de todas las clases sociales ante la ley, contra el principio constitucional del derecho de defensa, y contra la protección de las disposiciones constitucionales establecidas como garantías mínimas, recogidas en los artículos 68 y 69 de nuestra Carta Magna.

Al imponerle a un demandante de menor cuantía conformarse con una sentencia fallada en un tribunal ordinario, sin darle la oportunidad a que pueda acceder al recurso que ha de examinar la correcta o no aplicación del derecho, constituye un obstáculo a armonizar con lo dispuesto por el artículo 40, numeral 15, que limita la actuación del legislador ordinario,

---

el principio constitucional del derecho de defensa, y contra la protección de las disposiciones constitucionales establecidas como garantías mínimas, recogidas en los artículos 68 y 69 de nuestra Carta Magna;

imponiéndole legislar sujeto a que la ley no puede ordenar más que lo que es justo y útil a la comunidad, y no puede prohibir más que lo que le perjudica;

3. La naturaleza misma del recurso de casación sugiere que no procede su anulación ni prohibición en los procesos de menor cuantía, ya que el mismo, ni siquiera se conoce del fondo de la contestación, sino únicamente si la ley ha sido bien o mal aplicada, y este es un derecho fundamental irrenunciable.

Como uno de los derechos fundamentales que consagra y garantiza nuestra Constitución, en su artículo 69 y todos sus literales, antes referido, es el derecho a la **Tutela Judicial Efectiva**, y la tutela judicial efectiva apareja entre otras cosas, a la **posibilidad de acceder en condiciones de igualdad y sin obstáculos o barreras desproporcionadas**, a un juez independiente e imparcial, frente al cual se pueda acometer, libremente, la plena defensa a los derechos e intereses propios a fin de obtener dentro de un plazo razonable la **debida Protección del Estado**.

De acuerdo a lo antes señalado, la Carta Magna ha dejado establecido y garantizado el derecho a la igualdad y a la no discriminación, por lo que, el Estado debe de procurar a través de su ordenamiento constitucional promover todas las condiciones necesarias para la efectividad y disfrute de la igualdad para todos los ciudadanos; asimismo, dispone que la ley siempre debe tener un trato equitativo y con igual protección, en consecuencia, la ley únicamente puede ordenar lo que es justo y útil para la colectividad, por lo que, no puede prohibir más que lo que perjudica a dicha comunidad. En tal sentido, la ley no puede perjudicar injustamente a la generalidad de los ciudadanos.

Conforme a todo lo previamente desarrollado, hemos podido constatar que el presente recurso de revisión constitucional,

cumple con lo establecido en el artículo 277 de la Constitución dominicana y con la parte primera del artículo 53, en cuanto a que se trata de una decisión firme con posterioridad al veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), ya que la sentencia objeto de este recurso constitucional, adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada en fecha tres (3) de julio de dos mil trece (2013, fecha esta en que fue dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

De todo lo antes señalado, claramente se puede evidenciar, que el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, a través de la sentencia recurrida, envuelve vulneración de derechos fundamentales, como el derecho a la igualdad, garantías de los derechos fundamentales, tutela judicial efectiva y debido proceso, con especial consideración, al derecho a recurrir y al de la defensa, por consiguiente involucra un aspecto de especial relevancia constitucional, cuestiones estas que deben ser ponderadas a fin de cumplir con las atribuciones de este órgano, en cuanto a garantizar la supremacía de la Constitución<sup>152</sup>, en tanto a que, todas las personas y órgano que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución.

Conforme a todo lo precedentemente destacado, manifiestamente ha quedado evidenciado que, el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, que ahora nos ocupa, contra la Sentencia núm. 395, dictada el tres (3) de julio de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema

---

152 Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). **Artículo 6.- Supremacía de la Constitución.** Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución

Corte de Justicia, cumple con cada uno de los presupuestos establecidos en la referida ley núm. 137-11, concerniente en el numeral 3) del artículo 53, tales como:

En cuanto a, literal a) del numeral 3) del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, que dispone: *a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma;* este requisito ha quedado exonerado para el presente recurso constitucional, pues los recurrentes no tuvieron la oportunidad de invocar la referida violación en el ámbito del Poder Judicial ya que se alega que fue cometida en ocasión del conocimiento del recurso de casación.

En torno al literal b) del numeral 3) del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, que dispone: *b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada;* este requisito también se cumple en este recurso constitucional, ya que, la decisión recurrida no es susceptible de recursos en el ámbito del Poder Judicial, por haber sido dictada por una de las salas de la Suprema Corte de Justicia y mediante ella se declaró inadmisibile el referido recurso de casación.

En relación al literal c) del numeral 3) del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, que dispone: *c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión de1 órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar;* exigencia esta que también cumple este recurso, ya que la vulneración de los derechos fundamentales alegados por los hoy recurrentes, son imputables, en la eventualidad de que existieren, a los jueces que dictaron la sentencia recurrida.



En consecuencia, solo nos falta evidenciar, conforme a todo lo antes señalado, si el recurso de revisión constitucional posee o no especial transcendencia o relevancia constitucional, conforme a lo presupuestado en el párrafo del referido artículo 53 de la Ley núm. 137-11, el cual reza así: *“La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Cuando éste considere que, en razón de su **especial transcendencia o relevancia constitucional**<sup>153</sup>, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.”*

Sobre el requisito señalado en el párrafo anterior, la especial transcendencia o relevancia constitucional que deben poseer los recursos constitucionales, como requisito *sine qua non*, para que los mismos sean admisible, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0007/12<sup>154</sup>, estableció la noción de la misma, adoptando los presupuestos que sigue:

- 1) *“(…) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento;*
- 2) *que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados;*
- 3) *que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales;*
- 4) *que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de transcendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.”*

---

153 Negrita y subrayado nuestro

154 De fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)

Conforme a todo lo antes dicho, siendo uno de los puntos que sustenta nuestra disidencia en la presente sentencia es que, el recurso constitucional de decisión jurisdiccional, que ahora nos ocupa, **si posee especial trascendencia y relevancia constitucional** y radica en el hecho, de que, cuando la Suprema Corte de Justicia no valora los hechos que puedan arrojar si cumple o no con una norma legal el recurso de casación para su admisibilidad o no, se vulnera con ello, los derechos fundamentales garantizados por la Constitución, en cuanto a la tutela judicial efectiva y debido proceso, especialmente al vulnerar el derecho a la defensa.

## V. POSIBLE SOLUCIÓN

De conformidad con todo lo anteriormente expresado, somos de criterio que en la sentencia constitucional objeto del presente voto disidente, se debió declarar admisible en forma, el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la razón social Fiori Colección y el señor Francisco Oliva contra la Sentencia núm. 395, de fecha tres (3) de julio de dos mil trece (2013), dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, acoger en fondo el referido recurso, anular la sentencia recurrida en revisión constitucional y remitir el presente expediente a la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia, con la finalidad de que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia conozca de nuevo el recurso de casación, con estricto apego a lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 54 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez



---

## SENTENCIA TC/0220/16

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2013-0071, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Everlast Doors Industries, S. A. contra el artículo 43 de la Ley núm. 253-12, para el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado para la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible, del nueve (9) de noviembre de dos mil doce (2012); y la Norma General núm. 04-2013, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos el veintiséis (26) de agosto de dos mil trece (2013).

### VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS MILTON RAY GUEVARA Y RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

#### VOTO SALVADO:

##### **Consideraciones previas:**

La presente acción directa interpuesta en fecha primero (1ro.) de noviembre del dos mil trece (2013), por la sociedad comercial Everlast Doors Industries, S. A., va dirigida contra el artículo 43 de la Ley No. 253-12 para el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado para la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible, de fecha 9 de noviembre del 2012; y la Norma General No. 04-2013, emitida por la Dirección

General de Impuestos Internos, de fecha 26 de agosto del 2013, cuyo contenido se describe a continuación:

A. Artículo 43 de la Ley No. 253-12:

*“Para fines de la aplicación del Impuesto sobre Transferencia de Bienes y Servicios (ITBIS) e Impuestos Selectivos al Consumo en las operaciones de las empresas acogidas a los regímenes fiscales y aduaneros especiales se considerará como contribuyente a la persona física, jurídica o entidad que adquiere el bien objeto de transferencia o el servicio prestado. PÁRRAFO. Las empresas acogidas a los referidos regímenes que transfieran bienes o presten servicios, quedan instituidas como agentes de retención de los referidos impuestos.”*

B. Norma General para Regular la Retención del ITBIS y del ISC por parte de las Empresas Acogidas a Regímenes Especiales de Tributación.

*Artículo 1. La presente Norma General tiene como finalidad regular a los contribuyentes acogidos a los regímenes fiscales y aduaneros especiales, vigentes en la República Dominicana, como Agentes de Retención del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) y del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) cuando transfieran bienes o presten servicios en el mercado local gravados con los referidos impuestos. Párrafo. Se considera transferencia de bienes en el mercado local, la venta, cesión, permuta o entrega en uso de bienes y a la prestación de cualquier servicio a personas físicas o jurídicas que no estén acogidos al régimen especial de exportación que establece la Ley No. 8-90 sobre Zonas Francas de Exportación.*

Artículo 2. A los fines de la aplicación de la presente Norma General, se consideran contribuyentes acogidos a regímenes fiscales y aduaneros especiales, las empresas registradas bajo leyes de incentivos; entre ellas, sin que esta enumeración sea limitativa:

- *Zonas Francas Comerciales.*
- *Zonas Francas de Exportación.*
- *Zonas Francas Comerciales en los Hoteles Turísticos.*
- *Empresas ubicadas en las zonas especiales de Desarrollo Fronterizo.*
- *Empresas de Desarrollo Turístico.*
- *Instituciones sin Fines de Lucro.*
- *Empresas de Cadena Textil.*

*Párrafo I. En las Zonas Francas Comerciales localizadas en los aeropuertos, se delimita el territorio para las ventas no consideradas en el mercado local, aquéllas que se realicen después de la zona migratoria.*

*Párrafo II. Para que los adquirientes de los bienes y servicios facturados por las Zonas Francas Comerciales, tanto de los aeropuertos como las localizadas dentro de los hoteles turísticos, puedan comprar exentos de ITBIS y de ISC, se requerirá a la hora de realizar las compras, la presentación del pasaporte extranjero y ticket aéreo que confirme la fecha efectiva de salida de territorio dominicano.*

*Artículo 3. La retención aplicable a la que se hace referencia en esta norma general será el cien por ciento (100%) del ITBIS y del ISC, correspondiente al bien o servicio facturado.*

*Artículo 4. La declaración y pago de las retenciones efectuadas conforme a esta Norma General, se realizarán en los plazos y formas establecidos en el Código Tributario Dominicano para esos impuestos.*

*Artículo 5. Las obligaciones establecidas en la presente Norma General constituyen deberes formales que deben ser cumplidos por los contribuyentes y responsables, por lo que el incumplimiento de esas obligaciones serán sancionadas de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 257 del Código Tributario de la*

*República Dominicana y sus modificaciones, sin perjuicio de la aplicación de cualquier otra sanción dispuesta en el Código Tributario, acorde al hecho que la tipifique.*

*Artículo 6. La presente Norma General entrará en vigencia a partir del primero (1) de septiembre del año 2013.”*

En apoyo a sus pretensiones, la parte accionante sostiene que las indicadas disposiciones vulneran los artículos 184, 149, 50 y 110, 69.10 y 138 de la Constitución, relativos a los efectos vinculantes de las sentencias constitucionales, a la función del Poder Judicial, a la libertad de empresa, seguridad jurídica e irretroactividad de las leyes, al debido proceso administrativo y a los principios rectores de la administración pública.”

### **Fundamento del Voto:**

La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de rechazar la referida acción directa y declarar conformes a la Constitución las disposiciones impugnadas, por entender que no vulneran las disposiciones constitucionales invocadas por la accionante, sociedad comercial Everlast Doors Industries, S. A.

En lo que respecta al artículo 43 de la Ley No. 253-12, estamos de acuerdo con lo expresado por la mayoría, en el entendido de rechazar las pretensiones sometidas por la accionante, reiterando lo pronunciado en la Sentencia TC/0148/13, del 12 de septiembre del 2013, dictada con motivo de una acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la hoy accionante contra el mismo artículo 43 de la citada Ley No. 253-12.

Por consiguiente, concurrimos con lo decidido por la mayoría en cuanto a la Norma General No. 04-2013, emitida por la

Dirección General de Impuestos Internos, de fecha 26 de agosto del 2013, sin embargo, salvamos nuestro voto por entender que el tribunal deberá plantearse con mayor profundidad en el futuro, los temas que involucran el cumplimiento de la garantía constitucional de la audiencia a las personas interesadas en la adopción de normas reglamentarias.

Así lo sostuvimos, en el voto correspondiente a la Sentencia TC/0201/13, del 13 de noviembre del 2013, dictada por este Tribunal Constitucional, con motivo de una acción directa en inconstitucionalidad contra una Norma General emitida por la Dirección General de Impuestos Internos, en la que igualmente se invocaba el incumplimiento de la garantía constitucional de la audiencia a las personas interesadas. En ese tenor, reiteramos lo expresado en esa oportunidad, destacando lo siguiente:

a. El Tribunal Constitucional ha establecido en la Sentencia TC/0041/13<sup>155</sup>, que los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional). El Tribunal precisó en la Sentencia TC/0065/13<sup>2</sup>: “que dicha acción directa está orientada al ejercicio de un control en abstracto de los actos dictados por el poder público en cuanto a su contenido objetivo”.

b. Ciertamente, en estos supuestos el Tribunal Constitucional está obligado a verificar la existencia de una contradicción real y concreta entre lo establecido en la norma reglamentaria y las disposiciones de la Constitución, con independencia de que

---

155 Dictada en fecha 15 de marzo de 2013. <sup>2</sup> Dictada en fecha 17 de abril de 2013.



el reglamento también incurra en una vulneración a la ley. No obstante, nada impide al órgano jurisdiccional ponderar el contenido de las regulaciones legales que desarrollen adecuadamente la Constitución, para precisar las obligaciones y los límites constitucionalmente relevantes de la potestad.

c. Conforme lo establecido en el artículo 69.10 de la Constitución, el debido proceso debe ser garantizado en todas las actuaciones que realice la administración, sin distinguir o exceptuar aquellas que no se traten de procedimientos sancionatorios ni resulten afectados derechos fundamentales. Este se entiende como el procedimiento que debe seguir la administración pública para la emisión de todos y cada uno de sus actos, lo cual estará determinado bien por la Constitución o por las disposiciones legales que regulen la materia. Por consiguiente, el artículo 138.2, dispone una reserva de ley para regular: “El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley”.

d. De manera que para la emisión de sus actos y resoluciones, la Constitución obliga a la Administración a seguir un procedimiento establecido por la ley, en el cual siempre se debe garantizar la audiencia de las personas interesadas, salvo que la ley establezca lo contrario. Esta reserva legal no impide que el Tribunal Constitucional tutele por vía del control directo el cumplimiento de la garantía constitucional de la audiencia a las personas interesadas en la adopción de normas reglamentarias. Lo que el constituyente ha delegado en la ley es el establecimiento de los procedimientos concretos a través de los cuales se cumplirá con la garantía de audiencia y las excepciones de la misma. En tal virtud, salvo las excepciones que establezca válidamente la ley, el incumplimiento del trámite de audiencia

en la adopción de los reglamentos es un vicio constitucional que habilita el control constitucional directo; toda vez que el debido proceso administrativo constituye una garantía constitucional que debe la administración a los administrados y que debe ser protegida por este Tribunal.

e. Sobre este aspecto se ha pronunciado la Corte Constitucional de Colombia, explicando que: “El proceso administrativo, denominado antes procedimiento administrativo, para diferenciarlo del proceso judicial (...); comprende el conjunto de requisitos o formalidades anteriores, concomitantes o posteriores, que establece el legislador para el cumplimiento de la actuación administrativa, y los procedimientos, o pasos que debe cumplir la administración para instrumentar los modos de sus actuaciones en general<sup>156</sup>”. De igual forma, lo ha definido como “el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa que guardan relación directa o indirecta entre sí, y cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal.<sup>4</sup>”

f. Lo indicado no significa que cualquier falta en el marco de un procedimiento administrativo implicaría la inconstitucionalidad o la nulidad del acto que resulte; por lo que este Tribunal debe delimitar cuáles de esas faltas vulneran las garantías constitucionales que son debidas a los administrados, para así indicar –en ausencia de una disposición legal expresa al respecto– los lineamientos que debe seguir la administración pública en la emisión de sus actos. A tales fines, es recomendable tener en cuenta que “el incumplimiento grave del debido procedimiento previo a todo acto administrativo (...) debe ocasionar la

---

156 Corte Constitucional de Colombia T-552/1992. Corte Constitucional de Colombia T-909/2009.

nulidad absoluta de acto pertinente”<sup>157</sup> ; y que “la inobservancia de requisitos de forma impuestos por principios vinculados al orden público administrativo (garantía de los administrados) es también considerada causa de nulidad del acto emitido con tal defecto (...)”<sup>158</sup>.

g. Conforme lo invocado por la accionante, la adopción de una norma reglamentaria sin garantizar “la audiencia de las personas interesadas”, conforme el artículo 138 numeral 2 de la Constitución, salvo las excepciones que establezca la ley, configura un defecto de trámite en el procedimiento que habilita el control directo de constitucionalidad. El que la Constitución remita a la ley el desarrollo del procedimiento legislativo, no obsta para que el Tribunal Constitucional pueda tutelar por vía del control directo el cumplimiento de la garantía constitucional de la audiencia a las personas interesadas en la adopción de normas reglamentarias. Lo que el constituyente ha delegado en la ley es el establecimiento de los procedimientos concretos a través de los cuales se cumplirá con la garantía de audiencia y las excepciones de la misma. De ahí que, salvo las excepciones que establezca válidamente la ley, el incumplimiento del trámite de audiencia en la adopción de los reglamentos es un vicio constitucional que habilita el control constitucional directo. Esto no significa que sean constitucionalmente relevantes todos los requisitos que prevea la ley para asegurar la garantía de audiencia. Por ello, corresponde al Tribunal Constitucional definir el contenido esencial o constitucionalmente relevante del derecho de audiencia.

h. El trámite de audiencia en la adopción de este tipo de actos responde al respeto del principio de participación, concepto

---

157 Comadira, Julio Rodolfo, y Escola, Héctor Jorge. Derecho Administrativo Argentino. Editorial Porrúa. México, D.F. 2006. Pág. 308.

158 *Ibidem*. Pág. 309.

inherente al Estado democrático. Dicho principio es la base de las garantías constitucionales dentro de las actuaciones administrativas, de acuerdo a lo que se deduce del precitado artículo 138.2 “en el sentido de que sería imposible tramitar válidamente una actuación administrativa sin la presencia directa de los interesados en las resultas de la misma”<sup>159</sup>.

i. La participación de los interesados, no solo les garantizar el conocimiento de la norma sino que le permite a la administración obtener retroalimentación e información que resultará finalmente en la emisión de actos administrativos eficientes. De ahí que, no se puede ver este principio de participación y la obligación de respeto del debido proceso administrativo con la materialización de las audiencias como una carga impuesta a la administración, sino como parte del ejercicio natural de un Estado social de derecho. En ese tenor la Corte Constitucional de Colombia ha explicado que “en procura de la materialización del derecho a participar en las decisiones que afectan o puedan llegar a afectar los legítimos intereses y derechos de los habitantes del país, le corresponde a las entidades estatales suministrarle a las personas oportunamente toda la información que no goce de reserva constitucional o legal; advirtiéndolo sí, que esta información oficial debe ser completa, consistente, coherente, verificable, comparable, contextualizada, diáfana y siempre oportuna. Desde luego que el derecho a la información así servido se convierte en poderoso instrumento de reflexión-acción tanto individual como colectiva, en el entendido de que las autoridades estatales, a más de esa información, deben asumir la promoción, creación y fomento de las condiciones idóneas a la discusión pública de los temas pertinentes; recordando a la vez que la participación

---

159 Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. *Procedimientos Administrativos y Tecnología*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2011, p. 119

ciudadana en esos ámbitos de discusión constructiva supone el recíproco respeto de los criterios expuestos por los interlocutores institucionales y privados, pero no pasivamente, sino reedificando mutuamente sobre la comprensión de lo ya examinado y depurado de manera concertada, a tiempo que la diferencia y pluralidad de opiniones actualizan su poder constructivo en el suceso democrático”<sup>160</sup>.

j. En consonancia con lo precedentemente expresado, la Ley No. 107-13<sup>161</sup>, sobre los derechos y deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública y de procedimiento administrativo que rigen a la actividad administrativa, contempla en sus artículos 30 y 31, las normas comunes de procedimiento administrativo para la elaboración de normas administrativas y planes. Sobre la audiencia a los ciudadanos, el artículo 31.1 de la citada ley dispone especialmente lo siguiente: “Audiencia de los ciudadanos directamente afectados en sus derechos e intereses. La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las asociaciones que les representen, se ha de producir en todo caso antes de la aprobación definitiva del texto reglamentario, plan o programa cuando puedan verse afectados en sus derechos e intereses legítimos. Habrá de otorgarse un plazo razonable y suficiente, en razón de la materia y de las circunstancias concurrentes, para que esa audiencia resulte real y efectiva. La Administración habrá de contar igualmente con un plazo razonable y suficiente para procesar y analizar las alegaciones realizadas.”

k. El ciclo temporal de la garantía de audiencia de los interesados, se podrá extender también a los momentos iniciales o de elaboración de las prioridades y esquemas del borrador, así como

---

160 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-891 de 2002.

161 Promulgada el 6 de agosto de 2013.

a la fase de seguimiento y supervisión, una vez aprobado el texto reglamentario, plan o programa, en virtud de lo previsto en el artículo 31.6 de la citada Ley No. 107-13.

1. En ese sentido, cabe señalar el artículo 23 de la Ley No. 200-04<sup>162</sup>, General de Libre Acceso a la Información Pública, precisa que: “Las entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administran recursos del Estado tienen la obligación de publicar a través de medios oficiales o privados de amplia difusión, incluyendo medios o mecanismos electrónicos y con suficiente antelación a la fecha de su expedición, los proyectos de regulaciones que pretendan adoptar mediante reglamento o actos de carácter general, relacionadas con requisitos o formalidades que rigen las relaciones entre los particulares y la administración o que se exigen a las personas para el ejercicio de sus derechos y actividades”. El procedimiento para la publicación de dichos proyectos, ha sido diseñado conforme lo dispuesto en los artículos 45 al 59 del Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, aprobado mediante el Decreto No. 130-05, del 25 de febrero de 2005.

En conclusión, la garantía de audiencia establecida en el artículo 138 numeral 2 de la Constitución, cuando se trata de reglamentos y otros actos administrativos de alcance general, comporta como contenido esencial la exigencia de la audiencia, conocimiento y discusión con suficiente anticipación de los proyectos que serían adoptados. De ahí que el trámite o la emisión de una norma administrativa sin la debida publicación de los proyectos con suficiente antelación y su consecuente discusión con los interesados, constituye una excepción a lo dispuesto en

---

162 Promulgada el 28 de julio de 2004.

dicha disposición constitucional, que podría habilitar el control directo de constitucionalidad.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; y Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0263/16

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-20140227, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 354-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de junio del año dos mil dieciséis (2016).

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADOS  
MILTON RAY GUEVARA, RAFAEL DIAZ  
FILPO Y WILSON S. GOMEZ RAMIREZ**

Concurrimos al criterio mayoritario reflejado en la sentencia, pero de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación del presente caso, tenemos a bien ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para hacer constar en este voto salvado algunas consideraciones sustantivas que, a nuestro juicio, deberían ser tomadas en cuenta para resolver el fondo de controversias como las de la especie, en las que miembros de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas alegan haber sido cancelados, separados o puestos en retiro en violación a los cánones constitucionales y legales que rigen la función policial o militar.

La decisión de consenso inadmite el recurso de revisión de la Policía Nacional por haber sido interpuesto fuera de plazo. La extemporaneidad de la decisión es causa suficiente para declarar



inadmisible el recurso y por ello votamos a favor de la decisión. Ahora bien, consideramos que es necesario reflexionar sobre algunos aspectos relativos a los procesos judiciales que se han incoado a partir de la cancelación, separación o la puesta en retiro de miembros de la Policía Nacional – que es aplicable *mutatis mutandis* a las Fuerzas Armadas–, pues hasta ahora las decisiones de este tribunal no han visualizado la correcta aplicación del artículo 256 de la Constitución –253 en el caso militar– como un presupuesto previo al ejercicio de cualquier acción jurisdiccional.

El referido artículo 256 de la Constitución establece la **carrera policial** en los siguientes términos: “*El ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuará sin discriminación alguna, conforme a su ley orgánica y leyes complementarias. Se prohíbe el reintegro de sus miembros, con excepción de los casos en los cuales el retiro o separación haya sido realizado en violación a la ley orgánica de la Policía Nacional, previa investigación y recomendación del ministerio correspondiente, de conformidad con la ley*”.

Este tribunal estableció en la Sentencia TC/0051/14 que “[e]n cuanto al alegato del recurrente relativo a que el artículo 256 de la Constitución prohíbe el reintegro de sus miembros una vez estos han sido cancelados, el Tribunal Constitucional considera que no es aplicable a la especie, en razón de que la cancelación ocurrió en franca violación a derechos fundamentales, especialmente, el derecho al trabajo y al honor del señor Guillermo Roja Ureña, además, porque la referida cancelación constituye una decisión arbitraria”. Tal criterio ha sido ratificado en la Sentencia TC/0375/14, al insistirse en que “*el mencionado texto constitucional no es aplicable cuando la cancelación adolece de irregularidad y es arbitraria*”.

Los suscritos consideramos que el Pleno de este tribunal debe avocarse a revisar el criterio anterior, disponiendo que policías y

militares, previo a incoar una acción jurisdiccional en procura de obtener el reintegro a las filas de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, sin distinción de la naturaleza de la lesión invocada, agoten la vía administrativa ante el ministro competente —el del Interior y Policía en el caso que nos ocupa—, para que éste realice la investigación y recomendación correspondiente que mandan los artículos 253 y 256 de la Constitución de conformidad con lo establecido en las leyes orgánicas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Esto implica que si el agente cancelado o puesto en situación de retiro estima que esto ocurrió en violación a la ley, debe incoar una instancia ante el ministerio competente, según se trate de miembros de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, indicando los motivos por los cuales considera que su desvinculación fue realizada al margen de lo estipulado en la Constitución y la ley orgánica respectiva. Una vez apoderado, el ministerio deberá investigar la alegación del presunto afectado y realizará la correspondiente recomendación sobre el reintegro solicitado. Se trata, entonces, de un trámite administrativo obligatorio que encuentra su sustento en la propia Constitución y en cuya ausencia toda acción intentada en la vía jurisdiccional resulta inadmisibile, al operar como una excepción al no agotamiento de vía administrativa previa tanto en la acción de amparo como en el recurso contencioso administrativo.

Dado que la actuación del ministerio correspondiente deberá efectuarse de conformidad con la ley, conviene aplicar el criterio establecido por este tribunal en la **Sentencia TC/0373/14** en el sentido siguiente: *“La determinación legislativa debe ser efectuada dentro de los parámetros fijados por la propia Carta Fundamental, esto es, cumplir con el requisito esencial de la habilitación constitucional, lo cual reafirma el principio de supremacía constitucional*

*(Art. 6) que consagra que “todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución, norma suprema y ordenamiento jurídico del Estado”. De ahí, que no resulte válido suplantar al poder constituyente (poder originario) mediante la desconstitucionalización de lo que este poder constitucionalizó mediante su inclusión expresa en el texto constitucional, quedando así el poder constituido (poder creado por el constituyente) limitado por la Constitución”.*

Acorde a lo anterior y en consonancia con el precedente establecido por este tribunal en la **Sentencia TC/0189/15**, ha de concluirse que este trámite no puede ser anulado por la inercia del legislador, quien debe regular los plazos, condiciones y procedimientos para su adecuado ejercicio. Por ello, procede exhortar al Congreso Nacional para que en el ejercicio de la función legislativa que le es propia, subsane lo antes posible el vacío normativo que existe en la materia con una reforma de las leyes orgánicas respectivas. Esta regulación, para ser conforme con la Constitución, no puede diluir la autoridad que la Constitución asigna al ministro del ramo competente.

La ausencia de una regulación específica en las respectivas leyes orgánicas de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, impone aplicar de forma supletoria la regulación contenida en la Ley núm. 107-13, en lo relativo a la interposición y resolución de los recursos administrativos. Ello encuentra sustento en lo establecido en el artículo 1, párrafo I, de la propia ley, al disponer lo siguiente: *“Los órganos y entes administrativos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán regidos por los principios y reglas previstos en esta Ley Orgánica, siempre que sean compatibles con la especificidad de las funciones que les asigna la Constitución y sus respectivas Leyes Orgánicas”.*

Acorde con el artículo 54 de la normativa legal precitada y de acuerdo con la especificidad de la vía ministerial prevista

en los artículos 253 (para los militares) y 256 (para los policías) de la Constitución, consideramos que hasta tanto el Congreso Nacional adopte una regulación específica para esta materia en las respectivas leyes orgánicas de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, el miembro que haya sido presuntamente lesionado en sus derechos por una cancelación, separación o retiro contraria a los cánones constitucionales y legales que rigen la materia, deberá solicitar al ministerio correspondiente la revisión de su caso en el plazo de que disponen las personas para interponer el recurso contencioso administrativo.

El no agotamiento de la vía anterior impedirá la interposición de cualquier acción o recurso jurisdiccional. El requerimiento del agraviado deberá ser en todo caso resuelto por el ministerio correspondiente en un plazo no mayor de treinta (30) días, vencido éste se reputará denegada tácitamente la solicitud de reintegro, pudiendo interponerse a partir de entonces y dentro de los plazos legales correspondientes, la acción o el recurso que corresponda por ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez y Wilson S. Gómez Ramírez, Juez



---

## SENTENCIA TC/0535/16

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-04-2015-0170, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el señor José Francisco Vázquez Aybar contra la Resolución núm. 524-2015, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en atribuciones de corte de casación, el seis (6) de febrero de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los siete (7) días del mes de noviembre del año dos mil dieciséis (2016).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

#### VOTO DISIDENTE:

##### **Consideraciones previas:**

El presente conflicto tiene su origen en la querrela con constitución en actor civil interpuesta por el señor José Francisco Vázquez Aybar ante la Fiscalía del Distrito Nacional, en contra de las señoras Reyna Jacqueline Santelises Carrasco, Rosanna Suárez Pérez y Corina Dolores Alba Fernández, por supuesta

violación a los artículos 59, 60, 145, 146, 148, 150, 265, 266, 267, 361, 407 y 408 del Código Penal dominicano.

Sobre la indicada querrela, el Ministerio Público actuante emitió la resolución de fecha veintitrés (23) de mayo de dos mil catorce (2014), en virtud de la cual se ordenó su archivo definitivo, lo cual fue objeto de una objeción presentada por el señor José Francisco Vázquez Aybar, que fue rechazada por el Tercer Juzgado de la Instrucción del Distrito Nacional, mediante la Resolución núm. 573-201400016/RP, dictada en fecha veinticinco (25) de julio de dos mil catorce (2014). Esta resolución fue objeto de un recurso de apelación que fue rechazado por la Primera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, en virtud de la Resolución núm. 199-PS-2014, del dos (2) de octubre de dos mil catorce (2014), contra la cual fue incoado un recurso de casación que fue declarado inadmisibile por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, mediante la Resolución núm. 524-2015, del seis (6) de febrero de dos mil quince (2015), la cual es objeto del presente recurso de revisión jurisdiccional.

### **Fundamento del Voto:**

La mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de admitir y rechazar el presente recurso, confirmando la sentencia recurrida por no haberse comprobado las violaciones invocadas por el recurrente; posición que no compartimos, en base a los señalamientos que exponemos a continuación:

#### **1. En cuanto a la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional**

Para sustentar la admisibilidad del presente recurso, la sentencia que motiva el presente voto se limita a afirmar que

se cumplen los requisitos contenidos en el artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11, sin explicar por qué en la especie se cumplen cada uno. (Ver Punto núm. 10, literal e, pág. 11). A seguidas se plantea la relevancia constitucional del caso, señalando que el *“conflicto planteado permitirá a este tribunal pronunciarse acerca de los alcances de las garantías del debido proceso, de manera particular, lo concerniente al derecho de defensa, al derecho a recurrir y a la falta de motivación.”*

Por ello es menester ponderar pormenorizadamente las condiciones de admisibilidad del presente recurso, en la forma que será desarrollada a continuación:

a) Conforme al artículo 277 de la Constitución y el 53 de la Ley núm. 137-11, las sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad a la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) son susceptibles del recurso de revisión constitucional. En el presente caso se cumple el indicado requisito, en razón de que la decisión recurrida fue dictada en fecha seis (6) de febrero de dos mil quince (2015) y adquirió el carácter definitivo.

b) En lo relativo al plazo, se verifica que la decisión recurrida fue notificada al recurrente en fecha catorce (14) de abril de dos mil quince (2015), por lo que el presente recurso interpuesto en fecha cuatro (4) de mayo de dos mil quince (2015), se encuentra dentro del plazo previsto en el artículo 54.3 de la citada ley núm. 13711.

c) Por consiguiente, el recurso de revisión constitucional contra decisiones jurisdiccionales procede en los tres casos señalados en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11: “1) cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza; 2) cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional; y 3) cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental”.



d) En el presente recurso se plantea la vulneración a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, a su derecho de defensa, derecho a recurrir, así como la falta de motivación de la resolución recurrida, es decir, que se está invocando la tercera causal indicada en el párrafo del numeral 3 del artículo 53, en cuyo supuesto el recurso procederá cuando se cumplan los siguientes requisitos:

*a. Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*

*b. Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

*c. Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

e) En lo que respecta al literal (a) del artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11, se verifica su cumplimiento, toda vez que las indicadas vulneraciones fueron invocadas por el recurrente con motivo de la decisión rendida en segundo grado y planteadas en el recurso de casación decidido mediante la resolución objeto del presente recurso.

f) De igual forma, se cumple con el requisito del literal b) del artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11, puesto que el asunto recorrió los dos grados de jurisdicción (Tercer Juzgado de la Instrucción del Distrito Nacional y Primera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional), hasta llegar a la Suprema Corte de Justicia con motivo del recurso

extraordinario de casación, del cual resultó la decisión objeto de revisión constitucional.

g) En cuanto al requisito contenido en el literal c) del artículo 53.3 de la indicada ley, se verifica su cumplimiento, toda vez que las supuestas violaciones a la tutela judicial efectiva, debido proceso, derecho de defensa, derecho a recurrir y falta de motivación de la resolución recurrida, han sido imputadas de modo inmediato y directo a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia.

h) Resuelto lo anterior, es necesario ponderar lo previsto en el párrafo del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, el cual prescribe que: *“La revisión por la causa prevista en el numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El tribunal siempre deberá motivar sus decisiones”*.

i) La referida noción, de naturaleza abierta e indeterminada, fue definida por este tribunal en su Sentencia TC/0007/12, de fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en la que estableció que *“tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política*

*o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.”*

j) Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, se concluye que el presente recurso de revisión tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, en razón de que su conocimiento permitirá continuar profundizando y afianzando la posición respecto al alcance del derecho a una decisión motivada como garantía constitucional para obtener una tutela judicial efectiva y el debido proceso.

## **2. En cuanto al fondo del presente recurso de revisión constitucional**

a) El presente recurso de revisión es interpuesto contra la Resolución núm. 5242015, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha seis (06) de febrero de dos mil quince (2015), en virtud de la cual se declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto el señor José Francisco Vázquez Aybar, contra la Resolución núm. 199-PS-2014, dictada por la Primera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el dos (2) de octubre de dos mil catorce (2014).

b) Contra la referida resolución núm. 524-2015, el recurrente promueve lo siguiente: i) vulneración a la tutela judicial efectiva y el debido proceso; ii) vulneración al derecho de defensa; iii) vulneración al derecho a recurrir; y iv) falta de motivación de la resolución recurrida.

c) Por estar estrechamente vinculados procede examinar conjuntamente, la alegada vulneración a la tutela judicial efectiva, debido proceso, derecho de defensa y al recurso. Al respecto, el recurrente plantea que la Corte de Apelación violentó sus derechos

fundamentales, al decidir el recurso de apelación de forma administrativa sin fijar audiencia ni citar a las partes en el proceso para que comparecieran y ejercieran su derecho de defensa.

d) En respuesta a dicho planteamiento, cabe señalar la disposición contenida en el artículo 413 del Código Procesal Penal, que a continuación se transcribe: *“Procedimiento. Recibidas las actuaciones, la Corte de Apelación, dentro de los veinte días siguientes, decide sobre la admisibilidad del recurso y resuelve sobre la procedencia de la cuestión planteada en una sola decisión. Si alguna de las partes ha promovido prueba y la Corte de Apelación la estima necesaria y útil, fija una audiencia oral dentro de los diez días siguientes a la recepción de las actuaciones, resuelve y pronuncia la decisión al concluir ésta. El que haya promovido prueba tiene la carga de su presentación en la audiencia. El secretario lo auxilia expediendo las citaciones u órdenes necesarias, que serán diligenciadas por quien haya propuesto la medida.”*

e) En ese tenor, coincidimos con lo expresado por la decisión mayoritaria, en torno a que *“cuando la Corte de Apelación es apoderada de un recurso de apelación contra una decisión dictada por el juez de la instrucción, el procedimiento a seguir es el establecido a partir del artículo 410 del Código Procesal Penal, debiendo ser tramitados y decididos los recursos de apelación de esa índole mediante el procedimiento dispuesto en el artículo 413 de la norma procesal de referencia, el cual no contiene la obligación de celebrar audiencia sino que le concede al tribunal de alzada la posibilidad de fijar audiencia en los casos en que alguna parte hubiere promovido pruebas, siempre que la corte lo considere útil y necesario, sin que ello pueda ser interpretado como una violación al derecho de defensa o al derecho a recurrir, como alega la parte recurrente”*<sup>163</sup>.

---

163 Ver Fundamento No. 11, literal “g” de la sentencia que motiva el presente voto.

f) Resuelto lo anterior, procede examinar la alegada falta de motivación de la decisión recurrida; cuestión que no fue ponderada por la decisión mayoritaria y que motiva el presente voto disidente. Al respecto, se verifica que para sustentar la inadmisibilidad del referido recurso de casación la indicada alta corte expresó: *“Que en el caso de la especie, procede declarar la inadmisibilidad del recurso de casación, por carecer de fundamentos los medios aducidos por la parte recurrente, a resultas de que, en cuanto a que los jueces que decidieron su recurso estaban obligados a inhibirse, esta Sala entiende que la inhibición, en virtud de lo que establece el artículo 78 del Código Procesal Penal, es un acto voluntario del Juez, cuya facultad tiene carácter de obligatoriedad solo cuando éste entienda que en el asunto sometido a su consideración exista una o varias causales que puedan dar lugar a su recusación; por lo que al no existir en el expediente constancia o certificación, que indique que en cuanto al caso en cuestión, estos fueron recusados, no estaban impedidos de conocer del indicado recurso de apelación.”*

g) En ese orden de ideas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, continua expresando: *“Que en cuanto a la desnaturalización y a la falta de motivación alegada por el recurrente, luego de un examen de la decisión atacada, a fin de verificar si es manifiestamente infundada, se advierte que la misma no fue tomada de forma arbitraria o irracional, y contiene motivos suficientes y pertinentes, de los cuales se puede advertir que se hizo una adecuada aplicación del derecho, con apego a las normas procesales, lo que le ha permitido a esta alzada, como Corte de Casación, comprobar que en la especie se ha hecho una correcta aplicación de la ley; toda vez que la sentencia contiene una exposición clara, lógica y completa de las causas que conllevaron la Corte a rechazar el recurso de apelación propuesto, sin que se observe alguna vulneración de orden legal o constitucional; por consiguiente procede declarar la Inadmisibilidad del recurso de casación.”*

h) La cuestión planteada conduce a analizar y contrastar el contenido de la resolución recurrida, en función de los criterios que deben ser observados por los tribunales del orden judicial para motivar adecuadamente sus decisiones, conforme lo pronunciado en la Sentencia TC/0009/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013):

1. *“Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones”. Entrando al análisis del recurso de casación, la indicada alta corte, luego de transcribir el contenido de los artículos 393, 399, 425, 426 y 427, del Código Procesal Penal, describe los medios promovidos por los recurrentes y, sin realizar la debida correlación entre el plano normativo y las pretensiones de las partes, se pronuncia en torno a la inadmisibilidad del recurso, expresando que la sentencia recurrida no contiene los vicios señalados. Esto evidencia claramente que no fue observado un orden lógico argumentativo que sustente la declaratoria de inadmisibilidad del referido recurso de casación.*

2. *“Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar”. A nuestro entender este requisito no ha sido adecuadamente satisfecho, en razón de que, tal como expresó el procurador general de la República, en la “decisión recurrida no hay ningún razonamiento dirigido a demostrar las causales que dan lugar a la inadmisibilidad del recurso de casación.”*

3. *“Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción.” En lo cual ciertamente incurrió esa alta corte, al transcribir el contenido de los artículos 393, 399, 425, 426 y 427, del Código Procesal Penal, sin realizar la debida vinculación al caso concreto.*

4. *“Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión*

*adoptada.” Este requisito tampoco fue observado por la referida alta corte, puesto que al reconocer expresamente que “la sentencia contiene una exposición clara, lógica y completa de las causas que conllevaron la Corte a rechazar el recurso de apelación propuesto, sin que se observe alguna vulneración de orden legal o constitucional” incurrió en valoraciones al fondo al fondo del recurso que más bien sustentarian su rechazo y no su inadmisibilidad. En ese sentido, la declaratoria de inadmisibilidad del citado recurso de casación, se traduce en un error procesal y una contradicción manifiesta, que afecta sustancialmente la motivación de la decisión objeto del presente recurso.*

*5. Como consecuencia del incumplimiento de los requisitos anteriores, lo decidido por el indicado tribunal tampoco satisface el deber de “asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida a la actividad jurisdiccional.”*

### **Posible solución procesal:**

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que el presente recurso debió ser admitido y acogido en cuanto al fondo, revocando la Resolución núm. 524-2015, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, de fecha seis (6) de febrero de dos mil quince (2015), y devolver el expediente a dicho tribunal a fin de subsanar la vulneración previamente expuesta, conforme establecen los artículos 54.9 y 54.10 de la Ley núm. 137-11.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez

---

## SENTENCIA TC/0009/17

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2014-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Fundación Padre Rogelio y Organización de Comunitarios contra el veto presidencial sobre ley que crea el Parque Nacional Loma Miranda.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de enero del año dos mil diecisiete (2017).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

### VOTO DISIDENTE:

#### **Consideraciones previas:**

Mediante la presente acción directa en inconstitucionalidad interpuesta en fecha veinticinco (25) de septiembre de dos mil catorce (2014), la Fundación Padre Rogelio y Organización de Comunitarios solicita la declaratoria de inconstitucionalidad contra el veto presidencial sobre ley que crea el Parque Nacional Loma Miranda.



A criterio de la parte accionante, la citada resolución vulnera el artículo 102 de la Constitución de la República, que transcribimos a continuación:

*“Artículo 102.- Observación a la ley. Si el Poder Ejecutivo observa la ley que le fuere remitida, la devolverá a la cámara de donde procede en el término de diez días, a contar de la fecha en que fue recibida. Si el asunto fue declarado de urgencia, hará sus observaciones en el término de cinco días a partir de ser recibida. El Poder Ejecutivo remitirá sus observaciones indicando los artículos sobre los cuales recaen y motivando las razones de la observación. La cámara que hubiere recibido las observaciones las hará consignar en el orden del día de la próxima sesión y discutirá de nuevo la ley en única lectura. Si después de esta discusión, las dos terceras partes de los miembros presentes de dicha cámara la aprobaren de nuevo, será remitida a la otra cámara; y si ésta la aprobare por igual mayoría, se considerará definitivamente ley y se promulgará y publicará en los plazos establecidos en el artículo 101.”*

En apoyo a sus pretensiones, la parte accionante sostiene que el presente veto presidencial no cumple con los requisitos del artículo 102 de la Constitución de la República por múltiples razones, entre las cuales señala que está dirigido a la cámara alta y en la Constitución de República no se ha establecido ningún poder del estado que lleve por nombre cámara alta, por vía de consecuencia, al no existir establecido como poder del estado automáticamente queda desestimado el envío de la observación hecha por el presidente. De igual forma indica que el artículo 102 de la Constitución de la República establece que el presidente debe motivar sus observaciones indicando los artículos de la ley que deben ser modificados; sin embargo, el presidente de la República no observó la ley, sino que envió una ley diferente a la que le fue entregada por el Poder Legislativo, lo que constituye

una violación constitucional que debe ser enmendado por el Tribunal Constitucional.

### **Fundamento del voto:**

La mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal constitucional han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibile la acción directa en inconstitucionalidad contra el indicado veto presidencial, por no estar comprendido dentro de los actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11 (*leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas*). En ese sentido sostienen, que *“las observaciones que hace el presidente de la República a un proyecto de ley no son una norma jurídica, ya que lo que el titular del Ejecutivo se limita a expresar su opinión en relación con un proyecto de ley aprobado por el Congreso. Como consecuencia de estas observaciones el proyecto de ley de que se trate debe ser examinado por el Poder Legislativo. De este examen puede resultar que los legisladores acojan o rechacen las pretensiones hechas por el primer mandatario”*.

Por consiguiente, nos permitimos exponer con el debido respeto a la mayoría, las razones por las cuales disentimos del criterio expresado por la mayoría para solucionar el presente caso:

A partir de la reforma constitucional del dos mil diez (2010), el objeto del control concentrado de constitucionalidad no se circunscribe a la conformidad de las leyes con la Carta Magna, ya que el mismo se ha ampliado para proteger y garantizar la vigencia de los derechos fundamentales.

Conforme lo previsto en el artículo 185.1 de la Constitución: *“El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a*

*instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.*” De ahí que conjuntamente con los actos propiamente normativos (leyes, reglamentos y ordenanzas), la indicada disposición incluye, sin hacer ninguna distinción sobre sus efectos, a los decretos y resoluciones, que constituyen instrumentos en que los se exteriorizan actos administrativos.

En ese orden de ideas, los actos enumerados en el artículo 185 de la Constitución que pueden ser objeto de control concentrado de constitucionalidad debe ser interpretado de manera no limitativa. Este criterio es más compatible con el principio de supremacía constitucional y el estado de derecho proclamado por nuestra Carta Magna.

Acorde con lo anterior y coincidiendo con lo expresado por Brewer Carías, el sistema dominicano de control concentrado de constitucionalidad “*abarca materialmente todos los actos del Estado*”<sup>164</sup>; tal como sucede en Costa Rica, Chile, Bolivia, Perú y Ecuador, donde la Constitución permite impugnar ante la jurisdicción constitucional especializada los actos administrativos.

Como bien señala el profesor chileno Luis Alejandro Silva Irrarrázaval<sup>165</sup>, “*el control de la juridicidad de los actos administrativos no puede omitir la Constitución como parámetro de control, porque su adecuación a esta norma es precisamente condición de*

---

164 Allan R. Brewer-Carías, “El sistema de justicia constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (2011)”, En Nestor Pedro Sagües y Lino Vásquez Samuel (Coords), VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (Santo Domingo: Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2011), 307.

165 Luis Alejandro Silva Irrarrázaval, “Insuficiencia del Principio de Supremacía Constitucional en el Control de Constitucionalidad de los Actos Administrativos”, Ponencia XXXVI Jornadas Chilenas De Derecho Público.

*su validez. Sin embargo, el sistema de control de juridicidad de los actos administrativos aplica deficientemente la Constitución, prefiriendo aplicar la ley como criterio último de validez, dado ciertos supuestos. Esta situación es causa de los siguientes efectos: i. La fuerza normativa de la Constitución es puesta en entredicho, y con ella el Estado constitucional de Derecho; ii. La protección eficaz de los derechos garantizados por la Constitución queda subordinada a la ley; iii. Las posibilidades de un control eficaz de la actividad de la Administración por parte de los órganos competentes disminuyen.”*

Adicionalmente a los señalamientos que anteceden, cabe destacar que este tribunal, haciendo uso de la distinción o “*Distinguishing*”<sup>166</sup>, ha admitido acciones directas en inconstitucionalidad contra actos que aún no teniendo un alcance general, han sido dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución. En efecto, en la Sentencia TC/0041/13<sup>167</sup> quedó establecido que los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad, al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional.

El indicado criterio también fue reiterado en la Sentencia TC/0189/15<sup>168</sup>, en virtud de la cual se admite y se rechaza, en cuanto al fondo, una acción directa en inconstitucionalidad contra un decreto contentivo de un indulto emitido por el pre-

---

166 Facultad del juez constitucional de establecer excepciones al precedente constitucional por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la derogación del precedente anterior.

167 Dictada en fecha quince (15) de marzo de dos mil trece (2013).

168 Dictada en fecha quince (15) de julio de dos mil quince (2015).

sidente de la República, a favor de varias personas, en ejercicio de la atribución conferida por el artículo 128, literal J, de la Constitución dominicana.

Lo impugnado en la especie, resulta completamente compatible con dicho criterio, toda vez que se trata de un acto emitido por el presidente de la República, en ejercicio de la potestad conferida por el artículo 102 de la Carta Magna, cuyo contenido fue transcrito en parte anterior del presente voto.

Por otra parte, la cuestión planteada impone referirnos al concepto y naturaleza jurídica del veto presidencial. Esta figura se traduce en la facultad que tiene el presidente de la República para desaprobado un proyecto de ley sancionado por el Congreso impidiendo así su entrada en vigencia. Es un acto en el que el Ejecutivo participa en la función legislativa. Esto forma parte del sistema de contrapesos entre el Ejecutivo y el Congreso; de manera que mientras el presidente puede vetar la legislación, el Parlamento puede superar ese veto con un voto de dos tercios de ambas cámaras.

El ejercicio de esta potestad se vincula con razones de conveniencia política y de armonización del funcionamiento de los poderes del Estado, como un mecanismo de control y equilibrio entre los poderes. Son muchas las causas que pueden servir de sustento al ejercicio de esta facultad, tales como: oportunidad y conveniencia, de acierto, de forma o de fondo, de constitucionalidad, de eficacia, etc.; motivo por el cual se reconoce el veto como un acto de naturaleza esencialmente política.

En torno a este tema, Hamilton ha expresado que: “*con anterioridad se ha señalado y subrayado la tendencia del departamento legislativo a inmiscuirse en los derechos y a absorber los poderes de los otros departamentos; también se ha comentado la insuficiencia de una simple demarcación sobre el papel de los límites de cada*

*cual, y se ha sacado la consecuencia de que es necesario dotarlos de armas constitucionales para que se defiendan... De estos claros e innegables principios deriva la conveniencia del veto del Ejecutivo, ya sea absoluto o limitado, frente a los actos de los sectores legislativos. Careciendo de dicho poder de uno u otro, estará absolutamente incapacitado para defenderse de las agresiones de las cámaras. Podría ser aniquilado gradualmente de sus facultades mediante resoluciones sucesivas, o aniquilado como resultado de una sola votación. Y de un modo o de otro, los poderes legislativo y ejecutivo en poco tiempo se encontrarían reunidos en las mismas manos. Aun suponiendo que nunca se hubiera advertido en el cuerpo legislativo la tendencia a invadir los derechos del Ejecutivo, las leyes del razonamiento lógico y la conveniencia teórica, nos enseñarían por sí solas a no abandonar a uno a merced del otro, sino a dotarlo de un poder constitucional eficaz, para que se defienda por sí mismo”<sup>169</sup>.*

*Sobre este punto, De Toqueville, sostuvo: “Además, el presidente está armado de un veto suspensivo, que le permite detener las leyes que pueden destruir la parte de independencia que la constitución le señala. No puede haber así más que una lucha desigual entre el presidente y la legislatura, puesto que ésta, al perseverar en sus determinaciones, es siempre dueña de vencer la resistencia que se le opone; pero el veto suspensivo la obliga, por lo menos, a volver sobre sus pasos; la fuerza a considerar de nuevo la cuestión y, esta vez, no puede ya decidirla si no es por la mayoría de las dos terceras partes de los opinantes. El veto, por otra parte, es una especie de llamamiento al pueblo. El poder ejecutivo, al que se hubiera podido sin esta garantía oprimir en secreto defiende entonces su causa y deja oír sus razones. Pero si la legislatura persevera en sus designios, ¿no podrá siempre vencer la resistencia que se le opone? A esto responderé que*

---

169 Hamilton, A.; Madison J. y Jay, J. (1994), *El federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 312-313.

*hay en la constitución de todos los pueblos, cualquiera que sea por lo demás su naturaleza, un punto en que el legislador está obligado a atenerse al buen sentido y a la virtud de los ciudadanos. Este punto está más próximo y más visible en las repúblicas, más lejano y oculto con más cuidado en las monarquías; pero se encuentra siempre en alguna parte. No hay país en que la ley pueda preverlo todo, y en que las instituciones deban reemplazar a la razón y a las costumbres.*<sup>170</sup>

El veto presidencial proviene del constitucionalismo norteamericano, aunque encuentra sus raíces remotas en los sistemas parlamentarios europeos. Ha sido una institución adoptada en el presidencialismo latinoamericano y, respecto de su diseño, se distinguen las siguientes modalidades:

- El veto total, implica el rechazo expreso del presidente a firmar la totalidad de la proposición de ley y la devuelve al Congreso con una explicación detallada de las razones.
- El veto parcial es aquel que le permite al presidente modificar una ley eliminando parte de la misma, cancelando disposiciones individuales.

Por otra parte, un grupo de países, al igual que los Estados Unidos, tienen un *poder fuerte de veto*, es cuando sólo puede ser superado por una mayoría especial, generalmente, los 2/3 de los miembros de cada una de las cámaras. Otro grupo de países tiene un *poder débil o moderado de veto*, pues puede ser superado con la mayoría simple o absoluta de los miembros de las cámaras. Un caso de *veto sumamente fuerte* es el de Ecuador. Aquí cuando el presidente cuando interpone un veto total a la ley, la misma no puede ser tratada hasta el período siguiente de sesiones legislativas.

---

170 DE TOCQUEVILLE, Alexis (1994), *La Democracia en América*, México, FCE, p. 124.

En lo que respecta a América Latina, se destacan países como Argentina, Bolivia, Chile, México, República Dominicana, El Salvador, Guatemala y Panamá con un fuerte poder de veto. Todos ellos requieren la insistencia congresional de los 2/3 de los legisladores. En el caso de Uruguay, el nivel es un poco más bajo pues se requieren las 3/5 partes de los legisladores presentes. Otros países como Costa Rica, Colombia, Perú, Paraguay, Brasil, Nicaragua y Venezuela presentan un poder débil o moderado de veto.

Precisado lo anterior, es importante aclarar que la naturaleza esencialmente política atribuida al veto presidencial, no es óbice para su control jurisdiccional. Indudablemente, todos los actos del Poder Ejecutivo están sometidos al control judicial, el cual se ejerce en primer lugar sobre la constitucionalidad de estos actos. Si bien los criterios de valoración que caracterizan este tipo de actos son políticos no jurídicos, es decir no se sustentan en motivos de derecho sino de oportunidad, ese amplio margen de discrecionalidad no exime al juez constitucional para, haciendo uso de las técnicas de control, examinar si hubo desviación de poder o determinar la razonabilidad del acto en función de sus motivaciones.

Por consiguiente y en apoyo a nuestra posición, conviene hacer referencia a la jurisprudencia constitucional comparada, que ha admitido el control constitucional del veto presidencial. Tal es el caso de la Corte Constitucional de Colombia, que ha considerado, de manera reiterada, que:

*“... el ejercicio de su control se extiende no sólo al control material de las objeciones presentadas por el Gobierno, sino también al procedimiento impartido a las mismas, es decir, su competencia comprende el examen de la sujeción de los órganos que intervienen en las objeciones a los términos que para tal fin establecen la Constitución y la ley, como necesario resulta precisar que, en los términos del artículo 167 constitucional, carece de competencia para establecer condicionamiento alguno al texto sometido a su*



*control. En definitiva, se trata de un control de constitucionalidad previo a la sanción de la ley, interorgánico, participativo, material y formal, que produce efectos de cosa juzgada relativa.*<sup>171</sup>

Otro punto a destacar, en cuanto al contenido y alcance del control de constitucionalidad en materia de veto presidencial, es lo expresado por la indicada alta corte, en el sentido de que:

*“en ciertas ocasiones se hace necesario que esta Corporación se pronuncie sobre aspectos que no fueron planteados explícitamente por el Gobierno, pero cuyo análisis resulta ser un presupuesto indispensable para el estudio de las razones de inconstitucionalidad formuladas en las objeciones mismas. Los motivos que justifican esta extensión excepcional de la competencia de la Corte, son de doble naturaleza: lógica y constitucional. Lo primero, porque las reglas de derecho que se han de aplicar al estudio de las objeciones, se derivan, en no pocos casos, de otras reglas o principios más generales, no mencionados en las objeciones, pero que resultan insoslayables para fundamentar cualquier decisión. Lo segundo, porque dado que el mandato del artículo 241-8 Superior califica las decisiones de la Corte en estos casos como definitivas, si no se efectúa en ellas el análisis de constitucionalidad de los mencionados temas conexos, éstos quedarán cobijados por el efecto de cosa juzgada constitucional que se deriva de la decisión final sobre la objeción como tal y, en consecuencia, ningún ciudadano podrá controvertirlos en el futuro. En otros términos, al pronunciarse sobre tales asuntos conexos, esta Corporación no está coartando el derecho de los ciudadanos de ejercer la acción pública de inconstitucionalidad, ni sustituyendo el trámite que en esos casos se haya de surtir, por la sencilla razón de que una vez la Corte emita su fallo, la mencionada acción no será procedente respecto de los temas que se relacionan directamente con el objeto central de la providencia”*<sup>172</sup>

---

171 Sentencia C-452/06.

172 Sentencia C- 1404 de 2000.

**Posible solución procesal:**

En atención a las consideraciones antes expuestas, y siendo el fin de la declaración de inconstitucionalidad, la tutela del Estado de Derecho y el fortalecimiento del sistema de pesos y contrapesos, entendemos que este tribunal debió admitir la presente acción directa en inconstitucionalidad y conocer el fondo de la misma a fin de determinar la procedencia o no de las pretensiones de la parte accionante.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez



---

## SENTENCIA TC/0286/17

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2016-0016, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra contra el Decreto núm. 387-07, dictado por el Poder Ejecutivo el diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

#### VOTO DISIDENTE:

##### **Consideraciones previas:**

Mediante la presente acción directa en inconstitucionalidad interpuesta en fecha cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016), el señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto núm. 387-2007, emitido por el Poder Ejecutivo, en fecha diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), en virtud del cual se dispone lo que a continuación se transcribe:

**ARTICULO 1.-** *Los Generales de Brigada, Policía Nacional, Luis R. De la Cruz Consuegra, Francisco Antonio Pérez Vásquez y Simón Antonio Del Rosario Díaz, quedan colocados en situación de retiro, con disfrute de la pensión correspondiente.*

**ARTICULO 2.-** *Envíese a la Secretaría de Estado de Interior y Policía y a la Policía Nacional, para los fines correspondientes.*

**DADO** *en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los diecisiete (17) días del mes de agosto de dos mil seis (sic) (2007); años 164 de la Independencia y 145 de la Restauración.*

A criterio de la accionante, el citado decreto viola los artículos 6, 38, 39, 43, 62, 68, 69, 145 y 256 de la Constitución dominicana, los cuales transcribimos a continuación:

**Artículo 6.- Supremacía de la Constitución.** *Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.*

**Artículo 38.- Dignidad humana.** *El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.*

**Artículo 39.- Derecho a la igualdad.** *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:*

1) *La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;*

2) *Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;*

3) *El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;*

4) *La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;*

5) *El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.*

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

1) *El Estado garantiza la igualdad y equidad de mujeres y hombres en el ejercicio del derecho al trabajo;*

2) *Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad;*

- 3) *Son derechos básicos de trabajadores y trabajadoras, entre otros: la libertad sindical, la seguridad social, la negociación colectiva, la capacitación profesional, el respeto a su capacidad física e intelectual, a su intimidad y a su dignidad personal;*
- 4) *La organización sindical es libre y democrática, debe ajustarse a sus estatutos y ser compatible con los principios consagrados en esta Constitución y las leyes;*
- 5) *Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;*
- 6) *Para resolver conflictos laborales y pacíficos se reconoce el derecho de trabajadores a la huelga y de empleadores al paro de las empresas privadas, siempre que se ejerzan con arreglo a la ley, la cual dispondrá las medidas para garantizar el mantenimiento de los servicios públicos o los de utilidad pública;*
- 7) *La ley dispondrá, según lo requiera el interés general, las jornadas de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los salarios mínimos y sus formas de pago, la participación de los nacionales en todo trabajo, la participación de las y los trabajadores en los beneficios de la empresa y, en general, todas las medidas mínimas que se consideren necesarias a favor de los trabajadores, incluyendo regulaciones especiales para el trabajo informal, a domicilio y cualquier otra modalidad del trabajo humano. El Estado facilitará los medios a su alcance para que las y los trabajadores puedan adquirir los útiles e instrumentos indispensables a su labor;*
- 8) *Es obligación de todo empleador garantizar a sus trabajadores condiciones de seguridad, salubridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. El Estado adoptará medidas para promover la creación de instancias integradas por empleadores y trabajadores para la consecución de estos fines;*
- 9) *Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia*

*necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad;*

*10) Es de alto interés la aplicación de las normas laborales relativas a la nacionalización del trabajo. La ley determinara el porcentaje de extranjeros que pueden prestar sus servicios a una empresa como trabajadores asalariados.*

**Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales.**  
*La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.*

**Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso.**  
*Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:*

- 1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita;*
- 2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;*
- 3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable;*
- 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;*



- 5) *Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa;*
- 6) *Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo;*
- 7) *Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias da cada juicio;*
- 8) *Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley;*
- 9) *Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando solo la persona condenada recurra la sentencia;*
- 10) *Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

**Artículo 145.- Protección de la Función Pública.** *La separación de servidores públicos que pertenezcan a la Carrera Administrativa en violación al régimen de la Función Pública, será considerada como un acto contrario a la Constitución y a la ley.*

**Artículo 256.- Carrera policial.** *El ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuará sin discriminación alguna, conforme a su ley orgánica y leyes complementarias. Se prohíbe el reintegro de sus miembros, con excepción de los casos en los cuales el retiro o separación haya sido realizado en violación a la ley orgánica de la Policía Nacional, previa investigación y recomendación del ministerio correspondiente, de conformidad con la ley.*

### **Fundamento del voto:**

La mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal constitucional, han concurrido con el voto mayoritario

en la dirección de declarar inadmisibile la acción directa en inconstitucionalidad contra el indicado decreto núm. 387-2007, por tratarse de un acto administrativo de efecto particular. En ese sentido, no constituye una norma estatal con fuerza de ley, ni alcance general y, por ende, no es susceptible de ser impugnado mediante la acción directa en inconstitucionalidad, conforme el criterio sentado en numerosas sentencias dictadas por este órgano.

Por consiguiente, nos permitimos exponer con el debido respeto a la mayoría, las razones por las que, en el presente caso, este despacho vota apartándose del citado criterio, siendo coherente con la posición que hemos reiterado en torno al asunto en cuestión, cuando se trata de acciones directas de inconstitucionalidad contra actos de alcance particular:

A partir de la reforma constitucional de dos mil diez (2010), el objeto del control concentrado de constitucionalidad no se circunscribe a la conformidad de las leyes con la Carta Magna, ya que el mismo se ha ampliado para proteger y garantizar la vigencia de los derechos fundamentales.

Conforme lo previsto en el artículo 185.1 de la Constitución: “El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”. De ahí que conjuntamente con los actos propiamente normativos (leyes, reglamentos y ordenanzas), la indicada disposición incluye, sin hacer ninguna distinción sobre sus efectos, a los decretos y resoluciones, que constituyen instrumentos en que los se exteriorizan actos administrativos.

En atención a la referida ampliación del objeto de la acción en inconstitucionalidad, el constituyente de dos mil diez (2010) incorporó la condición del interés legítimo y jurídicamente protegido que debe tener el accionante.

Acorde con lo anterior y coincidiendo con lo expresado por Brewer Carías, el sistema dominicano de control concentrado de constitucionalidad “abarca materialmente todos los actos del Estado”<sup>173</sup>; tal como sucede en Costa Rica, Chile, Bolivia, Perú y Ecuador, donde la Constitución permite impugnar ante la jurisdicción constitucional especializada los actos administrativos.

Como bien señala el profesor chileno Luis Alejandro Silva Irrázaval<sup>174</sup>: “El control de la juridicidad de los actos administrativos no puede omitir la Constitución como parámetro de control, porque su adecuación a esta norma es precisamente condición de su validez. Sin embargo, el sistema de control de juridicidad de los actos administrativos aplica deficientemente la Constitución, prefiriendo aplicar la ley como criterio último de validez, dado ciertos supuestos. Esta situación es causa de los siguientes efectos: i. La fuerza normativa de la Constitución es puesta en entredicho, y con ella el Estado constitucional de Derecho; ii. La protección eficaz de los derechos garantizados por la Constitución queda subordinada a la ley; iii. Las posibilidades de un control eficaz de la actividad de la Administración por parte de los órganos competentes disminuyen.”

---

173 Allan R. Brewer-Carías, “El sistema de justicia constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (2011)”, En Nestor Pedro Sagües y Lino Vásquez Samuel (Coords), VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (Santo Domingo: Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2011, 307.

174 Luis Alejandro Silva Irrázaval, “Insuficiencia del Principio de Supremacía Constitucional en el Control de Constitucionalidad de los Actos Administrativos”, Ponencia XXXVI Jornadas Chilenas de Derecho Público.

En virtud de todo lo expresado precedentemente, cabe destacar que este tribunal constitucional anteriormente ha admitido la acción directa de inconstitucionalidad contra un acto de efectos particulares, estableciendo en el párrafo 8.5, página 10, de la Sentencia TC/0127/13, del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), lo siguiente:

*“...entendemos que en presencia de una acción directa de inconstitucionalidad contra un acto estatal de efectos particulares, cada vez que esté comprobado o exista la presunción grave de que ha sido producido con dolo, es decir, con el propósito deliberado de violar la Constitución, dicha acción debe ser admitida...”*

En definitiva, contrario al criterio mayoritario, entendemos que los actos administrativos de alcance particular pueden ser atacados mediante acción directa, conforme al artículo 36 de la Ley núm. 137-11 y el artículo 185 de la Constitución. En el sentido de que ni la ley, ni la Constitución, hacen una distinción entre actos de alcance general y actos de alcance particular. Por lo que, en la especie, procede admitir la acción directa de inconstitucionalidad contra el referido decreto.

### **Posible solución procesal:**

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que este tribunal debió admitir la presente acción directa en inconstitucionalidad, y conocer el fondo de la misma a fin de determinar la procedencia o no de las pretensiones del accionante.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez



---

## SENTENCIA TC/0340/17

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-04-2016-0084, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional incoado por los señores Timoteo Frías García y Nuris Matos Morel contra la Sentencia núm. 979, dictada por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia el treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de junio del año dos mil diecisiete (2017).

### VOTO SALVADO CONJUNTO DE LOS MAGISTRADOS MILTON RAY GUEVARA, VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO Y RAFAEL DÍAZ FÍLPO

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere el artículo 186<sup>175</sup> de la Constitución y 30<sup>176</sup> 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), modificada por la Ley núm. 145-11 del veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en esta decisión, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto salvado.

---

175 **Integración y decisiones.** El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

176 **Obligación de Votar.** Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

Expediente núm. TC-04-2016-0084, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional incoado por los señores Timoteo Frías García y Nuris Matos Morel contra la Sentencia núm. 979, dictada por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, el treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015).

## I. ANTECEDENTES

Los suscritos magistrados han expresado su opinión, fundamentada en la decisión adoptada en la presente sentencia constitucional, por lo que han emitido voto salvado en la aprobación de la misma. En consecuencia, en ejercicio de los referidos artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Los señores Timoteo Frías García y Nuris Matos Morel mediante instancia del primero (1) de junio de dos mil dieciséis (2016), interpusieron un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia, en contra de la Sentencia núm. 979, dictada por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, el treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015), cuya decisión fue la declaratoria de inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto, cuyo fallo es en la forma en que sigue: *“Primero: Declara inadmisibile por caduco, el recurso de casación interpuesto por los señores Timoteo Frías García y Nuris Matos Morel, contra la sentencia civil núm. 190-14, de fecha 10 de septiembre de 2014, dictada por la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Francisco de Macorís, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo; Segundo: Compensa las costas.”*

Los ahora recurrentes en revisión constitucional, alegan en su escrito contentivo del presente recurso que la sentencia objeto de este recurso de revisión constitucional – núm. 979, dictada por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia el treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015)–, carece de motivos, tanto de hecho como de derecho, en virtud de que solo se limitó a decidir el caso con una legislación no aplicable a la materia, por lo que, alegan que se les han vulnerado las garantías de los derechos fundamentales<sup>177</sup>, la tutela judicial efectiva y el debido proceso<sup>178</sup>, consagrados en la Constitución de la República.

## II. SINTESIS DEL CONFLICTO

La génesis del conflicto que nos ocupa, conforme a los alegatos de las partes y los documentos anexos, se origina al momento en que el señor Gean Franco Rizzi, ahora recurrido constitucional, interpone un procedimiento de embargo inmobiliario sobre un inmueble propiedad de los hoy recurrentes constitucionales, señores Timoteo Frías García y Nuris Matos Morel, por ante la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Samaná, el cual, dentro de dicho procedimiento, demandaron la

---

177 Constitución dominicana. **Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales.** La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

178 Constitución dominicana. **Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso.** Toda Persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respecto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación



nulidad del Pliego de Cargas, Cláusulas y Condiciones, lo cual fue rechazado.

Ante la inconformidad con la antes señalada decisión, presentaron un recurso de apelación, el cual fue rechazado por la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Francisco de Macorís, fallo este que motiva la interposición del recurso de casación por ante la Suprema Corte de Justicia, siendo declarado inadmisibile por su Sala Civil y Comercial. Al no estar de acuerdo con dicha sentencia presentaron el recurso de revisión constitucional que ahora nos ocupa, a fin de que sean restaurados sus derechos alegadamente vulnerados.

### **III. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORIA DE LOS VOTOS ADOPTADOS**

Es preciso señalar que este voto se origina, en cuanto a que, la generalidad de los Honorables Jueces que componen este Tribunal han concurrido con el voto mayoritario en el entendido de que la sentencia en cuestión, decide declarar inadmisibile el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, en razón de que:

1) El Tribunal Constitucional considera que en el presente caso no existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta inadmisibile dicho recurso y el Tribunal Constitucional no debe entrar a conocer su fondo, en razón de que la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia se limitó a declarar el recurso de casación inadmisibile por caduco.

### **IV. FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO SALVADO**

**A.** Nuestro voto se sustenta en la motivación que fundamenta la decisión de esta sentencia, en cuanto a que determina que el

recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional<sup>179</sup> no cumple con lo dispuesto en el párrafo del artículo 53 de la referida ley núm. 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos constitucionales, el cual dispone que: “*La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.*”

B. Mantenemos nuestro voto salvado, en relación a la equivocada interpretación dada en esta sentencia, en torno a lo dispuesto en el literal c) del artículo 53.3 de la antes señalada ley núm. 137-11, el cual expresa que: “*c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*”. En ese sentido, esta sentencia argumenta, entre otros puntos que: “*i) El tercero de los requisitos se cumple, igualmente, ya que en la especie se alega la violación a la tutela judicial efectiva y el debido proceso de ley, **como consecuencia de la declaratoria de inadmisibilidad por caducidad del recurso de casación hecha por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, vulneración que, en la eventualidad de que existiere, le es imputable al referido tribunal.***<sup>180</sup>”

C. En tal sentido es oportuno, consignar y desarrollar el antes señalado artículo 53 de la Ley núm. 137-11 sobre el Tribunal

179 Conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

180 Subrayado y negrita nuestro

Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), tal como sigue:

**D.** La presente sentencia, motivo de este voto salvado, dejó claramente delimitado que el recuso que nos ocupa cumple con la parte capital del antes indicado artículo, en cuanto a que la sentencia ahora recurrida fue dictada con posterioridad al veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), fecha de proclamación de nuestra Carta Magna; específicamente, el treinta (30) de septiembre del dos mil quince (2015).

**E.** Comprobado este presupuesto, corresponde pasar a verificar los requerimientos exigidos por los tres numerales de dicho articulado, tales como:

*1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.*

*2) Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional. 3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:*

**F.** Vistos estos presupuestos y conforme a los alegatos presentados por la parte recurrente, señores Timoteo Frías García y Nuris Matos Morel en cuanto a que, se le han vulnerado derechos fundamentales, tales como la garantía de los derechos fundamentales y el debido proceso. En tal sentido, queda evidenciado que en principio cumple con el numeral 3) del referido artículo 53 de la Ley núm. 137-11.

**G.** Conforme al desarrollo del fondo de esta sentencia y a lo establecido en la referida Ley núm. 137-11, en la parte in fine del numeral 3) del artículo 53, *siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:*

*a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*

*b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

*c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

**H.** Así también, esta sentencia desarrolla y expresa que el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, que ahora nos ocupa, pronuncia que se cumple el primero y el segundo de dichos requerimientos, en cuanto a que se ha invocado la alegada vulneración de los derechos fundamentales, ya que, para una mejor sustentación del tema, agregamos que, basta con que los recurrentes aleguen vulneración de derecho fundamental, para que se cumpla con dicho requisito, sin la necesidad de prejuzgar el fondo de dichas alegaciones, siendo suficiente que se evidencie una clara apariencia de buen derecho y además, que en el caso de la especie, esta sentencia señala que, se han agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional, ahora, en relación a lo expresado por la mayoría de los jueces que componen este Tribunal Constitucional, en torno a que se cumple este tercer presupuesto de que, son imputables a la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia las alegadas conculcaciones de los referidos derechos fundamentales al declarar inadmisibles el recurso de casación

por haber operado la caducidad del mismo<sup>181</sup>, motivación esta que genera el voto que nos ocupa.

**I.** En este orden, hemos mantenido un criterio constante, en torno a que, al decidir la solución de un conflicto, con la aplicación de normas legales, esto no puede constituir una falta imputable al tribunal que dictó la sentencia cuestionada en este recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional.

**J.** En tal sentido, somos de criterio que la aplicación de una ley por parte de los tribunales de la República no puede asumirse como una acción violatoria de algún derecho fundamental<sup>182</sup>, tal como lo es en la especie, en tanto la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia declaró inadmisile por caduco, el recurso de casación interpuesto por los señores Timoteo Frías García y Nuris Matos Morel, bajo el argumento que sigue:

*... del examen del expediente formado en ocasión del presente recurso de casación, esta Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia ha advertido del acto núm. 1532/2014, de fecha 3 de diciembre de 2014, instrumentado por Nefthalí Encarnación Calcaño, alguacil de estrado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Samaná, que los recurrentes señores Timoteo Frías García y Nuris Matos Morel, han incurrido en una inobservancia insalvable, pues en dicho acto el ministerial actuante se limita a notificar al recurrido una copia del memorial de casación depositado y del auto del Presidente de la Suprema Corte de Justicia autorizándolos*

---

181 Subrayado nuestro

182 Precedente este fijado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0057/12, de fecha dos (2) de noviembre de dos mil doce (2012) y ratificado en las Sentencias TC/0039/15, de fecha nueve (9) de marzo de dos mil quince (2015), TC/0508/16, de fecha veintisiete (27) de octubre de dos mil dieciséis (2016), el cual estableció que: “la aplicación, en la especie, de la norma precedentemente descrita ha sido apegada a lo dispuesto por el legislador y, en consecuencia, no es imputable a la Suprema Corte de Justicia la comisión de una acción o una omisión cuya consecuencia haya sido la violación de un derecho fundamental”.

*a emplazar, sin embargo, el referido acto no contiene emplazamiento en casación en la forma indicada en los artículos 6 y 7 de la Ley núm. 3726, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, cuya sanción es la caducidad del recurso de casación por mandato expreso de la ley, la cual puede ser pronunciada a solicitud de parte, o de oficio;”*

**K.** Es oportuno señalar que, la norma mediante la cual, la Suprema Corte de Justicia basó su motivación para fallar la inadmisibilidad del recurso de casación, tal como lo citáramos precedentemente, artículos 6 y 7 de la Ley núm. 3726, sobre Procedimiento de Casación del veintinueve (29) de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres (1953), disponen que:

*Art. 6.- En vista del memorial de casación, el Presidente proveerá auto mediante el cual se autorizará el emplazamiento de la parte contra quien se dirige el recurso. Este emplazamiento se encabezará con una copia del memorial de casación y una copia del auto del Presidente, a pena de nulidad, a cuyo efecto el secretario expedirá al recurrente copia certificada tanto del memorial como del auto mencionados.*

*El emplazamiento ante la Suprema Corte de Justicia deberá contener, también a pena de nulidad: indicación del lugar o sección, de la común o del Distrito de Santo Domingo en que se notifique; del día, del mes y del año en que sea hecho; los nombres, la profesión y el domicilio del recurrente; la designación del abogado que lo representará, y la indicación del estudio del mismo, que deberá estar situado permanentemente o de modo accidental, en la Capital de la República, y en la cual se reputará de pleno derecho, que el recurrente hace elección de domicilio, a menos que en el mismo acto se haga constar otra elección de domicilio en la misma ciudad; el nombre y la residencia del alguacil, y el tribunal en que ejerce sus funciones; los nombres y la residencia de la parte recurrida, y el nombre de la persona a quien se entregue la copia del emplazamiento. Dentro*

*de los quince días de su fecha, el recurrente deberá depositar en Secretaría el original del acta de emplazamiento.*

*Art. 7.- Habrá caducidad del recurso, cuando el recurrente no emplazare al recurrido en el término de treinta días, a contar de la fecha en que fue proveído por el Presidente el auto en que se autoriza el emplazamiento. Esta caducidad será pronunciada a pedimento de parte interesada o de oficio.*

**L.** Así como también, es oportuno indicar que los hoy recurrentes constitucionales alegan violación de derecho fundamental, cuando la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia declaró inadmisibile el recurso de casación por que no cumplieron con lo dispuesto en los antes referidos artículos 6 y 7 de la Ley núm. 3726, sobre Procedimiento de Casación del veintinueve (29) de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres (1953). En tal sentido, los ahora jueces constitucionales, suscritos de este voto salvado, han podido evidenciar que, contrario a dicho alegato, no se identifica que la comisión de una acción o una omisión sea imputable a dicho tribunal, sino más bien, este se limitó a aplicar una norma emanada del Poder Legislativo, lo que trae como consecuencia, que la Suprema Corte de Justicia no incurrió en violación de derecho fundamental alguno, sino que la misma es imputable de modo directo a los actuales recurrentes constitucionales, al no darle cumplimiento a la norma antes referida<sup>183</sup>.

**M.** Sobre este punto, en cuanto a que somos de criterio que la aplicación de una norma vigente por parte de los tribunales de la República no debe ser causa de imputar violación de derecho fundamental alguno al tribunal que la impone, es importante

---

183 Criterio este ya fijado, en un caso similar, por el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0407/16, del trece (13) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).

señalar que este Tribunal Constitucional fortaleció dicho criterio en la sentencia TC/0039-15<sup>184</sup>, tal como sigue:

*... de que toda norma legal dimanada del Congreso Nacional como representante del pueblo y, por ende, depositario de la soberanía popular, se encuentra revestida de una presunción de constitucionalidad hasta tanto la misma sea anulada o declarada inaplicable por el Tribunal Constitucional, en caso de un control concentrado, o por los tribunales judiciales, en caso de un control difuso de constitucionalidad. Este criterio respecto de la denominada presunción de constitucionalidad de la cual están investidas las leyes, ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional comparada. En efecto, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado al respecto: La Corte ha sostenido que la necesidad de que los ciudadanos formulen cargos de inconstitucionalidad se debe a la presunción de constitucionalidad que recae sobre las normas expedidas por el legislador. La presunción de constitucionalidad constituye una garantía indispensable para el adecuado funcionamiento del sistema de democracia representativa, en el cual la soberanía popular se ejerce a través del legislador [Sentencia C-874/02, del quince (15) de octubre de dos mil dos (2002); Corte Constitucional de Colombia]. Por su parte, el Tribunal Constitucional de Perú ha establecido: Según el Principio de presunción de constitucionalidad, las leyes gozan de la presunción que se encuentran de conformidad con la Constitución, hasta que este Tribunal en ejercicio de su función jurisdiccional la declare inconstitucional, en ese sentido todas las normas que emanan del Estado son consideradas constitucionales [Sentencia 00033-2007-PI/TC, del trece (13) de febrero de dos mil nueve (2009); Tribunal Constitucional de Perú]. Finalmente, el Tribunal Constitucional de Chile ha expresado, sobre la cuestión, lo siguiente: La presunción de legitimidad o presunción de constitucionalidad consiste en que se presuman válidas y legítimas las normas aprobadas por los poderes*

---

184 Del nueve (9) de marzo de dos mil quince (2015)



*del Estado y que sólo resulta prudente y aconsejable declarar su inconstitucionalidad cuando llegue a la íntima convicción que la pugna entre la norma en análisis y la Constitución es clara (...) [Sentencia núm. 309, del cuatro (4) de agosto del año dos mil (2000); Tribunal Constitucional de Chile].”*

**N.** En ese sentido, consideramos pertinente señalar que de acuerdo con las disposiciones establecidas en los artículos 75.1<sup>185</sup> y 109<sup>186</sup> de la Constitución dominicana, en relación a los deberes de los ciudadanos, estos deben de *acatar y cumplir* las leyes después de su *promulgación*, obligación esta que solo concluye con la derogación de la misma, por otra ley, o por su declaratoria de inconstitucionalidad por el Tribunal Constitucional<sup>187</sup>, caso este que no se aplica a la especie, ya que la norma aplicada en el presente caso –Ley Núm. 3726, sobre Procedimiento de Casación del veintinueve (29) de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres (1953)–, se encuentra vigente.

**O.** Conforme al desarrollo precedentemente realizado, hemos dejado claramente evidenciado que el presente recurso de revisión constitucional no cumple con el requisito establecido en el literal c), del numeral 3, del artículo 53 de la referida ley núm.

---

185 **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: Acatar y cumplir la Constitución y las leyes, respetar y obedecer las autoridades establecidas por ellas.

186 **Artículo 109.-** Entrada en vigencia de las leyes. Las leyes, después de promulgadas, se publicarán en la forma que la ley determine y se les dará la más amplia difusión posible. Serán obligatorias una vez transcurridos los plazos para que se reputen conocidas en todo el territorio nacional.

187 Sentencia del Tribunal Constitucional, TC/0274/13, de fecha veintiséis (26) de diciembre de dos mil trece (2013), la cual fija el precedente que sigue: “*En nuestro sistema constitucional prevalece el criterio de que una ley es constitucional hasta tanto el órgano encargado del control de la constitucionalidad se pronuncie en sentido contrario, de conformidad con la máxima in dubio pro-legislatore*”

137-11, en cuanto a que, *la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

**P.** En consecuencia, al determinar que este recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto contra la Sentencia núm.979 dictada por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia el treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015) no cumple con el presupuesto antes señalado, no es necesario verificar si cumple o no con el siguiente presupuesto, relativo al estipulado en el párrafo del referido artículo 53 de la Ley núm. 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, ya que con ese incumplimiento automáticamente deviene la inadmisibilidad de dicho recurso, sin necesidad de seguir constatando el cumplimiento de los demás requisitos de admisibilidad.

**Q.** El señalado párrafo dispone que: *“La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.”*

**R.** La especial trascendencia o relevancia constitucional al ser una noción abierta e indeterminada, el Tribunal Constitucional configuro los supuestos necesarios, a fin de que un recurso de revisión constitucional posea especial trascendencia o relevancia constitucional, en su Sentencia TC/0007/12<sup>188</sup>, tal como sigue:

---

188 De fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)

- 1) que contemplen **conflictos sobre derechos fundamentales**<sup>189</sup> respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento;
- 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un **derecho fundamental**<sup>190</sup>, modificaciones de principios anteriormente determinados;
- 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que **vulneren derechos fundamentales**<sup>191</sup>;
- 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

S. En tal sentido, es evidente que cuando un recurso de revisión constitucional se encuentre envuelto alegación de vulneración de derecho fundamental, como es el caso de la especie –alegación de violación a la garantía de los derechos fundamentales y a la tutela judicial efectiva y debido proceso–, nunca se debe motivar la carencia de la especial trascendencia o relevancia constitucional, ya que desde un principio se pudo comprobar que la admisibilidad del presente recurso, eventualmente devenía de la alegación de vulneración de derechos fundamentales, supuesto este sine qua non, conforme a la referida Sentencia TC/0007/12, para que un recurso de revisión constitucional posea especial trascendencia o relevancia constitucional.

---

189 Negrita y subrayado nuestro

190 Negrita y subrayado nuestro

191 Negrita y rayado nuestro

## V. POSIBLE SOLUCIÓN

Después del análisis previamente desarrollado, entendemos conforme a nuestro razonamiento, a la cuestión planteada, manteniendo nuestra posición y criterio en el caso que ahora nos ha tocado conocer, en cuanto a que estamos de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de los jueces del Tribunal, en que declara inadmisibile el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, contra la Sentencia núm. 979 dictada por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, el treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015) interpuesto por los señores Timoteo Frías García y Nuris Matos Morel; en tanto que, sostenemos nuestro voto salvado, en torno a que, la referida inadmisibilidad deviene en que, dicho recurso no cumple con lo dispuesto en el literal c), del numeral 3, del artículo 53 de la referida Ley núm. 137-11, y no por el incumpliendo de lo dispuesto en el Párrafo del señalado artículo 53, ya que se demostró que hay alegación de derecho fundamental, situación esta que impide que el recurso en cuestión no posea especial trascendencia o relevancia constitucional.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez



---

## SENTENCIA TC/0452/17

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-04-2016-0199, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional incoado por Breinlyn Santiago Hiciano contra la Sentencia TSE-Núm. 613-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de septiembre del año dos mil diecisiete (2017).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186<sup>192</sup> de la Constitución de la República y 30<sup>193</sup> de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), modificada por la Ley núm. 145-11, de fecha veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la misma, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostiene nuestro voto disidente, conforme a dichas disposiciones que establece lo siguiente: En cuanto al primero:

---

192 **Integración y decisiones.** El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada

193 **Obligación de Votar.** Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

*“...Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán valer sus motivaciones en la decisión adoptada.”* Y en relación al segundo: *“...Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.”* En tal sentido, emitimos el siguiente:

## VOTO DISIDENTE:

### 1. Consideraciones previas:

a. El conflicto se origina con motivo de la solicitud presentada por el señor Breinlyn Santiago Hiciano, candidato a alcalde por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) y aliados, por ante la Junta Electoral de Salcedo, a fin de obtener la nulidad de las elecciones celebradas el quince (15) de mayo de dos mil dieciséis (2016) y conteo manual de los votos emitidos en los colegios electorales del municipio de Salcedo, provincia Hermanas Mirabal, por alegadas irregularidades presentadas durante dicho proceso electoral.

b. La indicada solicitud fue acogida de manera parcial por la Junta Central de Salcedo, mediante Sentencia núm. 0001, dictada el primero (1) de junio de dos mil dieciséis (2016), en la que rechazó el escrutinio en los niveles A y B, y acogió la solicitud de escrutinio en el nivel C, de los colegios electorales del municipio de Salcedo y del Distrito Municipal de Jamao; también, ordenó la exclusión del escrutinio en el nivel C de las actas manuales y las actas electrónicas validadas por todos los delegados políticos acreditados ante la Junta Central Electoral.

c. La referida Sentencia núm. 0001, fue objeto de un recurso de apelación interpuesto por el señor Breinlyn Santiago Hiciano, que fue rechazado por el Tribunal Superior Electoral,

mediante la Sentencia TSE-463-2016, de fecha siete (7) de junio de dos mil dieciséis (2016), en virtud de la cual se confirma en todas sus partes la decisión apelada.

d. En procura de obtener sus pretensiones, el recurrente Breinlyn Santiago Hiciano interpuso un recurso de revisión contra la referida Sentencia TSE-463-2016, por ante el Tribunal Superior Electoral, el cual emitió la Sentencia TSE-6132016, dictada el seis (6) de junio de dos mil dieciséis (2016), decidiendo lo que a continuación se transcribe:

*“Primero: Declara inadmisibles, de oficio, el Recurso de Revisión incoado el 29 de junio de 2016 por Lic. Breinly Santiago Hiciano, en su calidad de candidato a diputado por el municipio de Salcedo, provincia Hermanas Mirabal, por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) y aliados, contra la Sentencia TSE-Núm. 463-2016, dictada por este mismo Tribunal el 7 de junio de 2016, por no cumplir con ninguna de las causales establecidas en el artículo 156 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil de este Tribunal.*

*Segundo: Ordena a la Secretaría General de este Tribunal la notificación de la presente decisión a la Junta Central Electoral y a las partes envueltas en el presente proceso.”*

e. No conforme con esta última decisión, el señor Breinlyn Santiago Hiciano interpuso el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, a fin de que, les sean restaurados sus derechos alegadamente vulnerados, tales como: Derechos Fundamentales, Garantía Constitucionales, Principio de Aplicación e Interpretación, Sobreranía Popular y Seguridad Jurídica, conforme a los artículos 2<sup>194</sup>, 7<sup>195</sup>,

---

194 Soberanía Popular.

195 Estado Social y Democrático de Derecho.



8<sup>196</sup>, 39.3<sup>197, 198</sup>, 40.15<sup>199, 200</sup>, 49.1<sup>201</sup>, 69<sup>202</sup>, 74.2<sup>203, 204</sup>, 74.4 y 100<sup>205, 206, 207</sup> de la Constitución dominicana.

## 2. Fundamento del Voto:

**A.** La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido en la dirección de declarar inadmisibile el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, por falta de objeto, bajo el argumento de que: “...*el objeto principal y la razón de ser del presente recurso de revisión constitucional han desaparecido, en ocasión de que la parte recurrente pretendía que se dictara una sentencia a su favor y se ordenara el escrutinio manual de la totalidad de colegios electorales del municipio de Salcedo, pero como se verifica por la juramentación y toma de posesión de los candidatos electos, en*

---

196 **Función esencial del Estado**

197 **Derecho a la igualdad: (...)**

198 El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;

199 **Derecho a la libertad y seguridad personal. (...)**

200 A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica

201 **Libertad de expresión e información. (...)**

202 **Tutela judicial efectiva y debido proceso**

203 Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley;

204 **Principios de reglamentación e interpretación. (...)**

205 Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad

206 **Principios de reglamentación e interpretación. (...)**

207 Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución.

*fecha dieciséis (16) de agosto de dos mil dieciséis (2016), el recurso deviene en una falta de objeto, por tratarse de un proceso electoral que jurídicamente ha concluido*”; criterio que no compartimos, en base a los señalamientos que exponemos a continuación:

**B.** En primer lugar, consideramos que admitir la falta de objeto por el hecho de que haya concluido el proceso electoral, se traduce en afirmar que la concreción del hecho o acto alegadamente conculcatorio de los derechos fundamentales purga toda reclamación que al respecto se invoque. Admitir este criterio resulta incompatible con la misión de garantizar la protección de los derechos fundamentales y, en especial la tutela judicial efectiva del impetrante, asignada a este Tribunal Constitucional, en el artículo 184<sup>208</sup> de la Carta Magna.

**C.** En ese orden de ideas, cabe destacar que existe un vínculo inseparable entre democracia y derecho electoral. Esa posibilidad que tiene todo ciudadano de controvertir oportunamente (como ha sucedido en la especie) los actos estatales de elección que contravienen la Constitución o la ley o que no responden a la voluntad general, para que se declare su nulidad, es un elemento central de un Estado Democrático de Derecho.

**D.** Tal como fue señalado por Ortega y Gasset, *“la salud de las democracias, cualesquiera que sean su tipo y grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral. Todo lo demás es secundario (...) sin el apoyo del auténtico sufragio las instituciones democráticas están en el aire”*<sup>209</sup>; y, en tal virtud, la legitimidad de

---

208 **Tribunal Constitucional.** Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestar

209 ORTEGA Y GASSET, José. La rebelión de las masas. Santiago de Chile, Ed. Andrés Bello, 1996, p.87.

las instituciones públicas dependen de la confianza que se tenga en los procesos electorales.

**E.** Cabe delimitar que el objeto del proceso constituye la cuestión litigiosa sometida a consideración y fallo por parte del órgano judicial en función de los hechos, fundamentos de derecho y pretensiones oportunamente formuladas por las partes en sus escritos introductorios de acciones o recursos. Luego de iniciado el proceso puede producirse la pérdida del objeto, lo cual **requiere que se hayan satisfecho las pretensiones del actor**; no hay **carencia sobrevenida** sin satisfacción plena.

**F.** Con el presente recurso de revisión constitucional, el recurrente constitucional, señor Breinlyn Santiago Hiciano, persigue obtener la anulación de la referida decisión dictada por el Tribunal Superior Electoral y, en consecuencia, no resulta aplicable a la especie la causal de inadmisibilidad fundada en la falta de objeto, cuando no han sido satisfechas las pretensiones de los recurrentes, toda vez que la sentencia recurrida mantuvo todo su valor y efecto jurídico. En efecto, el objeto del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, es el examen de lo decidido con motivo de la indicada acción, y solo producto de dicho examen correspondería hacer algún pronunciamiento en torno a la demanda inicialmente sometida, todo lo cual fue inobservado por la decisión mayoritaria.

**G.** Acorde a lo anterior, conviene señalar lo pronunciado por **el Tribunal Constitucional** de España, en su sentencia STC 102/2009, del veintisiete (27) de abril de dos mil nueve (2009), los términos siguientes: *“...la causa legal de terminación anticipada de un proceso por pérdida sobrevenida de su objeto, de conformidad a lo establecido en el artículo 22, se conecta con la pérdida del interés legítimo en obtener la tutela judicial en relación a la pretensión ejercitada, y precisamente por ello su sentido es evitar*

*la continuación de un proceso...*”. Agrega dicho tribunal que para que la decisión judicial de cierre del proceso por pérdida sobrevenida del objeto resulte respetuosa del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva es necesario que la pérdida del interés legítimo sea completa.

H. Además, consideramos oportuno señalar que, el sustento de nuestro voto disidente también se sostiene, en la contundente posición que hemos mantenido, en cuanto a que, la declaratoria de inadmisibilidad por carecer de objeto deviene a la acción no al recurso, por lo que mantenemos nuestra disidencia en relación a lo expresado en esta sentencia, específicamente en relación a: “*En este tenor, conviene recordar que el artículo 44 de la Ley núm. 834 sobre Procedimiento Civil de quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978) reza de la siguiente manera: «[c]onstituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada».*”

I. En este sentido, hemos dejado claramente evidenciada nuestra posición, en cuanto a que, si el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional ha sido interpuesto conforme a la Constitución de la República y la referida Ley 13711 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, específicamente, en los siguientes articulados:

a. De la Constitución dominicana:

**Artículo 277.- Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.** *Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las*

*posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.*

b. Sobre la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales:

**Artículo 9.- Competencia.** *El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.*

**Artículo 53.- Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales.** *El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:*

- 1) *Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.*
- 2) *Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.*
- 3) *Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:*
  - a. *Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*
  - b. *Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*
  - c. *Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano*

*jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

**Párrafo.** - *La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.*

**Artículo 54.- Procedimiento de Revisión.** *El procedimiento a seguir en materia de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente:*

1) *El recurso se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la Secretaría del Tribunal que dictó la sentencia recurrida, en un plazo no mayor de treinta días a partir de la notificación de la sentencia.*

**J.** Conforme a la documentación anexa, podemos evidenciar que el presente recurso de revisión de decisión jurisdiccional cumple con lo dispuesto en la Constitución de la República y con la parte capital del referido artículo 53 de la Ley núm. 137-11, ya que la sentencia objeto de este recurso constitucional, fue dictada en fecha seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016), fecha esta posterior a la proclamación de la Constitución veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010).

**K.** Asimismo, podemos evidenciar, que el hoy recurrente constitucional, señor Breinlyn Santiago Hiciano alega vulneración de derechos fundamentales, por parte del Tribunal Superior Electoral al dictar la sentencia objeto de este recurso de revisión constitucional, como entre otros, el Principio de Legalidad, Principio de Certeza del acto electoral, Principio de Legalidad y Principio Democrático, en consecuencia se cumple con uno de

los presupuestos exigidos para la admisibilidad, tal como lo es el establecido en el artículo 53.3 de la señalada Ley núm. 137-11.

**L.** En este sentido, la ley nos indica que además debe cumplir con los demás presupuestos, lo que se puede comprobar que se cumple, ya que alegaron oportunamente los derechos fundamentales conculcados, así como, agotaron todos los recursos existentes dentro de la jurisdicción ordinaria, también, dichas alegaciones de las violaciones de derechos fundamentales son imputables al tribunal que dictó la sentencia objeto del presente recurso, Tribunal Superior Electoral.

**M.** Así como también, cumple con el requerimiento de la especial trascendencia o relevancia constitucional, el cual, conforme con el precedente fijado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0007/12<sup>210</sup>, al ser la referida noción, de naturaleza abierta e indeterminada, la determinó, en los siguientes casos: “1) (...) *contemplan conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*” En consecuen-

---

210 De fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012) De acuerdo al artículo 100 de la referida Ley 137-11, que el Tribunal Constitucional estima aplicable a esta materia, la especial trascendencia o relevancia constitucional “(...) *se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales*”.

cia, la especial trascendencia o relevancia constitucional de este recurso radica en que, el conocimiento del fondo permitirá al tribunal continuar desarrollando el criterio sobre la observancia de la garantía de la tutela judicial efectiva y el debido proceso en materia electoral.

N. Asimismo, consideramos oportuno señalar también que, el Tribunal Constitucional a través de sus sentencias TC/0063/12<sup>211</sup>, TC/0121/13 y TC/0041/17<sup>212</sup> ha expresado lo que sigue:

*“(...) el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales constituye la vía destinada a controlar la constitucionalidad de las actuaciones del Poder Judicial (TC/0053/12; TC/0060/12) y de otros órganos jurisdiccionales (v.g. Tribunal Superior Electoral), así como la efectividad del carácter vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional y la protección de los derechos fundamentales, **siempre y cuando se cumplan con los presupuestos de admisibilidad establecidos por la ley.** (...)”*

O. En consecuencia, comprobada la admisibilidad del recurso de revisión de decisión jurisdiccional que ahora nos ocupa, es mas que evidente, se debió conocer el fondo del mismo y conforme al desarrollo del análisis de los hechos, se podría decidir si se acoge o no el referido recurso de revisión constitucional y por vía de consecuencia, se daría la solución conforme a la Constitución, a la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, y a las leyes que rigen la presente litis.

---

211 De fecha veinte nueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012)

212 De fecha treinta y uno (31) de enero de dos mil diecisiete (2017)



### **3. Posible solución procesal.**

Los señalamientos que anteceden justifican nuestra posición de que, contrario a lo decidido en el voto mayoritario, el presente recurso debió admitirse y conocerse el fondo, a fin de determinar la procedencia o no de las pretensiones del recurrente.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.

---

## SENTENCIA TC/0548/17

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-20160022, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Ramón Elías Pérez Cuevas contra la Sentencia núm. 00202-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de junio de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, Provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticinco (25) días del mes de octubre del año dos mil diecisiete (2017).

### VOTO SALVADO CONJUNTO DE LOS MAGISTRADOS MILTON RAY GUEVARA, JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY, VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO, RAFAEL DÍAZ FILPO e IDELFONSO REYES

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales<sup>213</sup>, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), y presentamos nuestro voto salvado, fundado en las razones que exponaremos a continuación:

1. En la especie, el ciudadano Ramón Elías Pérez Cuevas interpuso una acción constitucional de amparo, el dieciocho (18) de febrero de dos mil quince (2015), contra el Ministerio de Defensa de la República Dominicana, por haber sido cancelado

---

213 En adelante, ley número 137 o LOTCPC.

su nombramiento en el rango de Segundo Teniente de la –entonces– Fuerzas Aérea Dominicana, con efectividad al veintitrés (23) de julio de dos mil tres (2003), por presunta violación a sus derechos y garantías fundamentales, en atención a que, supuestamente, se vio envuelto en hechos delictivos contrarios a la Ley núm. 50-88, sobre Drogas y Sustancias Controladas en la República Dominicana.

2. Es necesario resaltar que la parte recurrente, otrora accionante en amparo, Ramón Elías Pérez Cuevas, fue puesta a disposición de la justicia penal ordinaria por los mismos hechos que fundamentaron su separación de las filas de la Fuerza Aérea Dominicana, traduciéndose a un sometimiento como presunto autor de violar la Ley núm. 50-88, sobre Drogas y Sustancias Controladas en la República Dominicana. Al respecto, con el Auto núm. 361-03, dictado el nueve (9) del mes de septiembre del año dos mil tres (2003) por el del Juzgado de Instrucción del Distrito Judicial María Trinidad Sánchez (Nagua), se declaró que *“No Ha Lugar a la persecución judicial a favor del nombrado RAMON ELIAS PEREZ CUEVAS, Ex Segundo Teniente de la Fuerzas Armadas Dominicana, por no encontrar ningún indicio de culpabilidad, serios, precisos, graves y concordantes en su contra, por supuesta violación a la Ley 50-88”*.

3. La citada acción de amparo fue declarada inadmisibles –por encontrarse prescrita conforme a los términos del artículo 70.2 de la LOTCPC– mediante la Sentencia núm. 00202-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de junio de dos mil quince (2015).

4. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia recurrida. Sin embargo, refiriéndose al punto de partida del plazo habilitado por el legislador para la interposición de la acción de amparo,

habilitado por el legislador en el del artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC, estableció que:

*f) Así, ponderando la situación fáctica del proceso, se precisa indicar que el veintitrés (23) de julio de dos mil tres (2003) a la parte recurrente, Ramón Elías Pérez Cuevas, le fue cancelado su nombramiento en la entonces Fuerzas Aérea Dominicana –hoy Ministerio de Defensa de la República Dominicana. Asimismo, cabe precisar que –antes de ser cancelado su nombramiento– Ramón Elías Pérez Cuevas fue presentado a la justicia y el nueve (9) del mes de septiembre del año dos mil tres (2003) se le dictó a su favor auto de no ha lugar a su persecución penal, conforme al referido auto número 361-03 del Juzgado de Instrucción del Distrito Judicial María Trinidad Sánchez (Nagua).*

*g) Es ineludible el hecho de que tanto a partir del momento en que se hizo efectiva la desvinculación (23 de julio de 2003), como cuando se tomó conocimiento de la finalización del proceso penal (9 de septiembre de 2003), a la fecha de interposición de la acción de amparo (18 de febrero de 2015), ya habían transcurrido más de once (11) años, estando, por consiguiente, ventajosamente vencido el plazo de sesenta (60) días para accionar en amparo, previsto en el artículo 70.2 de la ley número 137-11.*

*h) En ese tenor, independientemente de que se tome como punto de partida la fecha de efectividad de la desvinculación o aquella en que se dictó el auto de no ha lugar a favor de la parte recurrente, la acción de amparo en cuestión deviene en inadmisibile, por extemporánea, ya que fue realizada – cómo ya señalamos– fuera del plazo de sesenta (60) días.<sup>214</sup>*

5. A pesar de estar de acuerdo con la solución dada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de que la

214 Este y todos los demás énfasis y subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

acción de amparo es inadmisibile por extemporánea, salvamos nuestro voto en cuanto al criterio adoptado por el Tribunal respecto del punto de partida para calcular el plazo establecido en el artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC.

6. Para explicar nuestro salvamento, abordaremos lo relativo a algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo (I); asimismo, nos detendremos a analizar las particularidades del plazo para accionar en amparo y su cómputo ante casos de desvinculación de policías y militares sometidos a la justicia penal (II) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (III).

## I. ALGUNOS ELEMENTOS PRELIMINARES Y FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO

7. La Constitución de la República, en su artículo 72, consagra el amparo en los términos siguientes:

*Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por si o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.*

8. Así, pues, en la actualidad es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

9. Asimismo, la Ley núm. 137-11, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.* 10. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”<sup>215</sup>.

11. Según el colombiano Oscar José Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*<sup>216</sup>.

12. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la LOTCPC, cuando establece:

*La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.*

215 Conforme la legislación colombiana.

216 Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 59.

13. Asimismo, respecto de la interposición del recurso de revisión de la sentencia de amparo, el artículo 100 de la LOT-CPC afirma que:

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y **la concreta protección de los derechos fundamentales***<sup>217</sup>.

14. De esta manera, tanto de lo dispuesto en la norma que regula la acción de amparo y su recurso de revisión, como del precedente contenido en la Sentencia TC/0007/12, se aportan “herramientas” para que en el estudio “concreto” del caso, de sus particularidades, el Tribunal Constitucional pueda establecer si se reúnen los supuestos establecidos por la referida sentencia y, cuando no, inadmitir válidamente tales casos.

15. El amparo, como ha dicho Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”<sup>218</sup> y, en tal sentido, *no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran*<sup>219</sup>.

16. A lo que agrega Dueñas:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u*

217 Estas y todas las negritas que figuran en este escrito son nuestras.

218 Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 55.

219 Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

*omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*<sup>220</sup>.

17. Sin perjuicio de su esencia garantista, el ejercicio de la acción de amparo no es abierto en el tiempo, no es posible en cualquier momento, sino que, por el contrario, acaso por el mismo atributo señalado, está sometido a un plazo, como veremos a continuación.

18. A seguidas, en efecto, analizaremos –sucintamente– los aspectos más relevantes sobre el plazo de que dispone toda persona que se vea afectada o amenazada en el goce o disfrute de sus derechos fundamentales para interponer una acción constitucional de amparo.

## **II. LAS PARTICULARIDADES DEL PLAZO PARA ACCIONAR EN AMPARO Y SU CÓMPUTO ANTE CASOS DE DESVINCULACIÓN DE POLICÍAS Y MILITARES SOMETIDOS A LA JUSTICIA PENAL**

19. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la LOTCPC, ya citados. La referida ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado a destiempo.

20. Conforme a los términos del artículo 70 de la LOTCPC, la acción constitucional de amparo, de manera enunciativa, y no limitativa, puede ser declarada inadmisibile por distintas causas –por demás, excluyentes entre sí, en vista de que las razones que fundan la

---

220 Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en cualquiera de los otros—. En efecto, dicho texto dispone:

*Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:*

1) *Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*

2) **Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.**

3) *Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

21. A continuación, nos detendremos en el análisis de una sola de estas causales, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”<sup>221</sup>.

22. A pesar de que la causal contemplada en el numeral 2) del citado artículo 70, se resuelve —en principio— con un cómputo matemático, esto no siempre ocurre de manera pacífica; y, por el contrario, existen casos en los que la definición del momento a partir del cual se produce la violación reclamada, puede resultar controvertible, lo que impacta directamente no solo en cuanto al punto de partida para calcular el plazo, sino también, por supuesto, en el resultado que arroje dicho cómputo, aspectos estos últimos que comportan el eje nuclear de este voto.

221 Sentencia TC/0197/13, del treinta y uno (31) de octubre de dos mil trece (2013).

23. Al respecto, conviene precisar *prima facie* si el referido plazo, de no ser respetado, supone una caducidad<sup>222</sup> o una prescripción extintiva<sup>223</sup>.

#### A. ¿SE TRATA DE UN PLAZO DE PRESCRIPCIÓN O DE CADUCIDAD?

24. Si analizamos el contenido del párrafo II del artículo 72 de la LOTCPC, constatamos que el legislador ha habilitado una opción para interrumpir el plazo del amparo, a saber: cuando se ha apoderado en tiempo hábil a un tribunal incompetente. Veamos:

*Artículo 72.- Competencia. Será competente para conocer de la acción de amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado.*

(...),

*Párrafo II.- En caso de que el juez apoderado se declare incompetente para conocer de la acción de amparo, se considerará interrumpido el plazo de la prescripción establecido para el ejercicio de la acción, siempre que la misma haya sido interpuesta en tiempo hábil.*

25. Lo antedicho se corresponde con el derecho común, supletorio a la materia, en el cual se observa que la interrupción del plazo de prescripción opera cuando hay una incompetencia (artículo 2246 del Código Civil), así como en aquellas ocasiones en que ha mediado una citación judicial, mandamiento o

---

222 Esta es la pérdida de un derecho o acción, por no ejercerlos dentro del plazo y en las condiciones fijadas por el juez, la ley o las convenciones. (Capitant. Henry. *Vocabulario Jurídico*. Editora Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1930, p. 89).

223 Es un medio de extinguir una obligación, por el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones que determina la ley. (Artículo 2219 del Código Civil dominicano).

embargo (artículo 2244 del Código Civil). De lo cual se concluye que la acción de amparo, en nuestro ordenamiento jurídico, está subordinada a un plazo de prescripción y no de caducidad.

26. Sobre el particular –citando a Ureña–, ha afirmado Jorge Prats que:

*se trata de una prescripción, “de exclusivo interés privado, sometido además a la eventualidad de la interrupción, de la cual no tiene el juez control previo por tratarse de un asunto de hecho, pues nótese que empieza a correr a partir del momento en que el agraviado se ha enterado, no de la fecha de actuación u omisión legítima.”*<sup>224</sup>

27. Habiendo determinado que se trata de un plazo de prescripción, la aplicación del plazo de sesenta (60) días para ejercer la acción de amparo nos remite al reconocimiento de que esta debe ser interpuesta exclusivamente dentro de este único plazo –salvo en los casos de incompetencia; y, excepcionalmente, conforme refiere el citado numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, en casos de violaciones de carácter continuo<sup>225</sup>–, cuyo cómputo empieza a partir del momento en que la parte afectada toma conocimiento del hecho, actuación u omisión que amenaza o viola sus derechos fundamentales.

28. Computar el referido plazo implica que el agraviado, una vez conozca de la actuación u omisión que conculca sus derechos fundamentales, dispone un lapso de tiempo para reclamar en justicia su restauración; facultad fundada en la consideración esencial de que es ahí cuando nace el derecho de accionar en amparo –en el momento en que la parte afectada toma conocimiento

---

224 Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 191.

225 Sentencia TC/0205/13 del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013).

de la conculcación de algún derecho fundamental suyo—, y no en el momento en que un tribunal —juzgando el aspecto penal de dicha cuestión— adopta una decisión al respecto.

29. Así las cosas, conviene recuperar aquí el tratamiento que ha dado el Tribunal Constitucional dominicano al tema que es objeto del presente voto.

### B. NOTAS SOBRE EL TRATAMIENTO DADO POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DOMINICANO AL PUNTO DE PARTIDA DEL PLAZO PARA INTERPONER LA ACCIÓN DE AMPARO

30. Resulta ilustrativo recordar las diferentes posturas que se han adoptado con relación a esta cuestión —el punto de partida del plazo para interponer la acción de amparo— en la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional en aquellos casos en que el objeto del amparo consiste en determinar si la actuación mediante la cual se desvincula a un policía o militar es violatoria de derechos fundamentales; principalmente en aquellos escenarios donde sale a relucir que este —el accionante en amparo— ha sido, también, sometido a la justicia penal ordinaria.

31. Veamos, pues, los principales momentos de esta trayectoria:

*(i) Como postura predominante, el Tribunal Constitucional estableció una línea jurisprudencial fundada en que el referido plazo para accionar en amparo se iniciaba al momento en que el agraviado tomara conocimiento de la actuación denunciada como conculcadora de sus derechos fundamentales —es decir, la desvinculación, fuera por retiro forzoso o por cancelación, del miembro del cuerpo policial o militar en cuestión—; esto así, aun en casos en los que se hubiere producido un sometimiento a la justicia penal. En este sentido, se pronunciaron las sentencias números TC/0072/16, del 17 de marzo de 2016, TC/0136/16 del 29 de abril de 2016,*

*TC/0200/16 del 8 de junio de 2016, TC/0203/16 del 9 de junio de 2016 y TC/0262/16 del 27 de junio de 2016.*

*(ii) Asimismo, en especies análogas, el Tribunal Constitucional, sin precisar cuál era el punto de partida del plazo para accionar en amparo, fue modificando el pensamiento anterior y empezó a computar el plazo –sin motivación alguna al respecto– a partir del momento en que se tomó conocimiento de la decisión judicial que resuelve el asunto penal, favoreciendo al entonces imputado, hoy accionante en amparo. En este sentido, se pronunciaron entonces las sentencias TC/0314/14 del 22 de diciembre de 2014 y TC/0379/16 del 11 de agosto de 2016.*

*(iii) Por último, en casos con perfiles fácticos idénticos a los anteriores, el Tribunal Constitucional se dispuso a variar radicalmente –también sin motivación alguna, obviando la exigencia contenida en el párrafo I del artículo 31 de la LOTCPC<sup>226</sup>– su criterio originalmente predominante; e indicando ahora que, tan pronto el agraviado tome conocimiento de la sentencia que resuelve el asunto penal otorgando ganancia de causa al imputado –accionante en amparo–, se inicia el cómputo del plazo para promover la acción en amparo. En este sentido, entonces, las sentencias TC/0393/16 y TC/0395/16, ambas del 24 de agosto de 2016.*

32. Es claro, pues, que lo anterior, particularmente las decisiones referidas en los párrafos ii) y iii), se aparta del contenido del numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC; así como del punto de partida considerado originalmente por el Tribunal para que se active el derecho a reclamar la restauración de los derechos fundamentales conculcados con la desvinculación de un policía o militar, mediante la acción constitucional de amparo.

---

226 Párrafo I: “Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio.”

33. En otras palabras, el citado artículo manda a que el amparo sea presentado, a más tardar, dentro del plazo de los sesenta (60) días posteriores a la fecha en que se tome conocimiento del acto u omisión considerado como lesivo de derechos fundamentales; cuestión que, en la especie analizada –ya que se procura la restauración de los derechos fundamentales afectados con la desvinculación–, se materializa con la efectiva separación del miembro de las filas policiales o militares. Es decir, no en algún otro momento ni cuando se produce la sentencia penal.

34. Así, conviene recordar que no se aplica la excepción desarrollada jurisprudencialmente por este Tribunal en su sentencia TC/0205/13, en el sentido de que el plazo en cuestión puede ser interrumpido por la realización de gestiones y diligencias por parte del afectado en procura del cese de los efectos de la supuesta conculcación en su contra. De ninguna manera, en efecto, pueden asumirse como gestiones, actuaciones o diligencias a cargo del afectado, unas incidencias que no dependen de su voluntad ni de su iniciativa, los cuales carecen de relación con la defensa de sus intereses, sino que se refieren a un proceso en el que, en realidad, él ha sido sometido a la justicia.

35. Este no es, en efecto, el supuesto analizado, ya que se trata de un acto lesivo – en principio– único, cuyo punto de partida data desde el momento en que el policía o militar toma conocimiento de los efectos del acto –desvinculación–, a partir del cual podría advertir la supuesta violación.

36. Conviene detenernos a precisar que ha sido el mismo Tribunal Constitucional, ante la dificultad de identificar el momento exacto en que el policía o militar desvinculado toma conocimiento de su separación del servicio activo, quien ha optado por estimar, en reiteradas ocasiones, que el momento en que cobra efectividad dicha medida –en principio– supone la

fecha en la cual se tomó conocimiento de ella –salvo que en el expediente obre prueba fehaciente sobre el momento exacto en que la situación es conocida formalmente por el miembro agraviado– y, por ende, se habilita el plazo para accionar en amparo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC. Para lo anterior, sirva de ejemplo, a fin de ilustrar mejor, lo establecido en la Sentencia TC/0016/16 del veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016), en cuanto a que

*[e]n la especie, se trata de una acción en amparo orientada a la anulación de la puesta en retiro forzoso del actual recurrido, y es el punto de partida del cómputo del plazo de prescripción, la fecha en que toma conocimiento de dicho retiro forzoso (17 de septiembre del 2010).*

37. En este punto, resulta útil que analicemos, así sea sucinatamente, los roles que corresponde jugar al juez de amparo, por una parte, y al juez de lo penal, por la otra.

### **C. BREVES NOTAS SOBRE LOS ROLES DEL JUEZ DE AMPARO Y DEL JUEZ PENAL**

38. Así, analizando el rol del juez de amparo –de justicia constitucional– en paralelo con el rol del juez penal –de justicia ordinaria–, resulta notorio que, en el contexto procesal que nos encontramos, las dimensiones de la justicia impartida por uno distan del campo de acción del otro, aun en situaciones en que, como la analizada, se trate de cuestiones que no son disociables por provenir de un hecho común.

39. En efecto, al juez de amparo, en efecto, le está reservada la facultad de verificar si la actuación administrativa sancionadora –la desvinculación mediante cancelación o puesta en retiro forzoso– es adoptada con respeto de los derechos fundamentales

del agraviado; mientras que, por otro lado, el juez penal –en sus atribuciones ordinarias– se encarga de juzgar el hecho punible o la conducta antijurídica que, si bien puede servir de fundamento a la medida administrativa sancionadora consistente en la separación de los cuerpos policiales o castrenses, de ninguna manera es el eje nuclear de la conculcación invocada ante el juez de amparo.

40. Lo anterior pone de manifiesto que para que el juez de amparo pueda precisar el momento en que se materializó el hecho generador de la supuesta conculcación a derechos fundamentales no es necesario que este conozca la suerte del proceso penal seguido en contra del accionante, sino que le resulta suficiente con verificar el momento a partir del cual este tomó conocimiento de la situación que le causa una perturbación a sus derechos fundamentales; circunstancia que, en escenarios como el analizado, comienza con la efectividad de la desvinculación.

41. Para ilustrar mejor, basta entender que el juicio de amparo que aquí se realiza es única y exclusivamente para evaluar si la actuación administrativa mediante la cual se dispone la separación de un miembro policial o militar afecta los derechos fundamentales del agraviado, cuestión para la cual no interesa la suerte del proceso penal.

42. En efecto, considerar que el derecho a ejercer la acción de amparo se inicia con el dictado de la sentencia que resuelve el proceso penal implica no solo desvirtuar el sentido mismo de dicho proceso constitucional, sino, más aun, desconocer los términos claros y precisos del numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC. Este establece, como ya hemos señalado repetidamente, que se puede –y se debe– realizar la reclamación de tutela dentro de los sesenta (60) días subsiguientes a la fecha en que se ha tomado conocimiento de la actuación que afecta



el derecho fundamental, que en la especie –reiteramos– es el acto de desvinculación, no la sentencia rendida en ocasión del proceso penal.

43. Aunque la casuística que genera el presente voto corresponde a la materia militar –la cual tiene un régimen disciplinario autónomo e independiente del aplicable a la policial–, resulta de interés para el objeto de este voto hacer un paréntesis y detenernos a analizar el contenido del párrafo III del artículo 162 de la Ley núm. 590-16, orgánica de la Policía Nacional, de reciente promulgación.

44. Dicho texto establece, en cuanto a la prescripción de las faltas disciplinarias, lo siguiente:

*Párrafo III. Cuando se inicie un procedimiento penal contra un servidor policial, la prescripción de las infracciones disciplinarias que de los hechos pudieran derivarse quedará suspendida por la incoación de aquel procedimiento, aun cuando no se hubiera procedido disciplinariamente. En estos supuestos, el plazo volverá a correr desde la fecha de la firmeza de la sentencia judicial.*

45. Tal disposición, como es posible advertir, genera una situación sustancialmente distinta a la establecida en la anterior –y derogada– Ley núm. 96-04, institucional de la Policía Nacional, cuyo párrafo IV de su artículo 66 establecía lo siguiente:

*Párrafo IV.- Todo miembro de la Policía Nacional suspendido en sus funciones y puesto a disposición de la justicia, y que fuere descargado por sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, será reincorporado reconociéndole el grado o posición que ostentaba, así como el tiempo que estuvo fuera de servicio.*”

46. En este sentido, si bien es cierto que el legislador no incluyó en la norma vigente la cuestión relativa a la reintegración

del policía suspendido –o, como sucede en la práctica, desvinculado–, y que sometido a la justicia penal resultase descargado de tales acusaciones; también es cierto que ella –la nueva ley– contempla que el ejercicio de la acción penal suspende o sobresee la vigencia de la acción disciplinaria en su contra, lo cual hace posible inferir que el plazo para accionar disciplinariamente, cuando ha habido un sometimiento penal, empieza a computarse a partir de la sentencia penal firme.

47. Contrario a lo anterior, cuando se trata del ejercicio de la acción de amparo tendente a tutelar los derechos fundamentales que pueden verse afectados con la separación –del militar o del policía, según sea el caso– hecha en inobservancia del debido proceso de ley –sea cual fuere su causa o motivo–, tales disposiciones – contrario al pensamiento de la mayoría en cuanto a que es posible realizar el computo del plazo para accionar en amparo, a partir de la sentencia penal– no aplican, toda vez que esta cuestión obedece exclusivamente a la relación existente entre la materia disciplinaria y la penal, no así para el amparo.

48. Y es que, en efecto, si auscultamos bien la finalidad de estos procesos –del disciplinario y del penal–, nos percatamos de que el proceso disciplinario fundamentado en la alegada comisión de ilícitos penales debe –necesaria y lógicamente– aguardar al resultado del proceso penal; criterio fundado en que al no quedar comprometida la responsabilidad penal del miembro militar o policial, la disciplinaria correría con la misma suerte, debido a que, en tal caso, lo penal sería la causa de la sanción disciplinaria.

49. En este orden de ideas, obsérvese que un policía o militar separado –o desvinculado– de las filas policiales o militares, puede resultar afectado por la violación de sus derechos fundamentales, aun en el caso en que resultare culpable de las

acusaciones penales que se le formulan y que sirvieron de fundamento a la separación o desvinculación. Culpable y todo, ese ciudadano puede ser víctima de una violación a sus derechos fundamentales en el momento en que fue separado o desvinculado de las filas policiales o militares. Y es esto último lo que ha de someterse a la atención del juez de amparo, procurando que este proceda, si corresponde, a la consecuente restauración. De ahí, la irrelevancia en tomar como punto de partida para accionar en amparo la fecha en que culmina –con la sentencia o acto conclusivo– el asunto penal.

50. Además, es preciso recordar que el legislador, en el artículo 71 de la LOTCPC, estableció lo siguiente:

**El conocimiento de la acción de amparo que reúna las condiciones de admisibilidad, no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial.**

51. Es como decía este colegiado en la Sentencia TC/0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012):

*C) Aunque obran en el expediente diversos documentos que tienden a negar la participación del recurrente en los hechos penales que se le imputan, **no corresponde al Tribunal discutir y esclarecer los mismos ni, consecuentemente, determinar la responsabilidad penal del recurrente;** D) Por el contrario, sí interesa al Tribunal analizar el objeto de su apoderamiento actual, un recurso de revisión de amparo con el que un ciudadano busca proteger derechos y garantías fundamentales que, según argumenta, le han sido violados, muy especialmente, el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa;*

*E) En esta sede constitucional no tiene mayor relevancia, en efecto, la dilucidación de los hechos penales referidos porque aun en el caso de que se estableciera de manera fehaciente y objetiva*

*la responsabilidad penal del recurrente, eso tendría que hacerse en el marco del más amplio y absoluto respeto de los referidos derechos fundamentales, esenciales a la persona humana no importa cuál sea su estatus jurídico y político;*<sup>227</sup>

52. Y, en este mismo sentido, agregaba entonces este colectivo:

*U) Llegados a este punto, conviene recordar que la discrecionalidad que la Constitución reconoce al Presidente de la República no es absoluta y, por el contrario, encuentra límites en la naturaleza del Estado Social y Democrático de Derecho vigente entre nosotros desde la entrada en vigencia de la actual Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010); V) El fundamento de la vigencia real y concreta del Estado Social y Democrático de Derecho reside en la efectividad y prevalencia de los derechos fundamentales, y sus garantías, consagrados en la misma Constitución y las leyes, especialmente, para el caso concreto, aquellas que regulan el funcionamiento de la Policía Nacional, de forma que la referida discrecionalidad no sea confundida con la arbitrariedad;*

*W) En todo caso, la existencia del Estado Social y Democrático de Derecho contradice la vigencia de prácticas autoritarias, incluso en instituciones como las militares y policiales en las que, por su propia naturaleza, prevalece una jerarquía rígida y una línea de autoridad sin espacios para el cuestionamiento. Sin embargo, en ellas también han de prevalecer los derechos fundamentales, a propósito del derecho de defensa como parte del debido proceso, de aquellos militares y policías a los que se les impute la comisión de hechos ilegales y que, si estos fueran probados, deban ser sancionados;*

*X) En tal sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional de Colombia mediante sentencia del veintitrés (23) de abril de dos*

---

227 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, sentencia número TC/0048/12 del 8 de octubre de 2012, p. 13.

*mil nueve (2009), al establecer que “la jurisprudencia constitucional ha sido cautelosa en precisar que la facultad discrecional para el retiro de funcionarios de la Fuerza Pública no puede ser confundida con arbitrariedad. La discrecionalidad no es otra cosa que una facultad más amplia que se concede por la ley a una autoridad para que ante situaciones específicas normadas explícitamente pueda acudir a una estimación particular atendiendo las circunstancias singulares del caso concreto”; (...).*<sup>228</sup>

53. En fin, debe tomarse en consideración que el rol del juez de amparo es sustancialmente diferente al del juez penal; mientras aquel evalúa la pertinencia o no de restaurar unos derechos fundamentales supuestamente violentados, este evalúa la ocurrencia o no de unos hechos ilícitos y la responsabilidad que cabe al individuo al que se le imputa la comisión de tales hechos. Este último, como ya se ha dicho, aun en el caso en que sea determinado culpable de tales asuntos, puede ser víctima de la violación de sus derechos fundamentales. Y, en este sentido, la atención de este último ámbito no puede –ni tiene que– estar supeditada al otro ámbito.

#### **D. LA NECESIDAD DE DISTINGUIR LA POSIBLE EXISTENCIA DE DOS VIOLACIONES Y, POR TANTO, DE DOS PLAZOS**

54. Retomando la idea nuclear de este voto, cobra sentido nuestra postura en cuanto a que el plazo debe computarse a partir del conocimiento de la violación, no así del dictado de la sentencia penal, en los casos en que la hubiere.

55. En efecto, aunque no se declara taxativamente en la presente sentencia, a algunos preocupa la situación de un

---

<sup>228</sup> Tribunal Constitucional de la República Dominicana, sentencia número TC/0048/12 del 8 de octubre de 2012, pp. 19- 20.

policía o militar desvinculado y sometido a la acción penal que, sin embargo, resulte descargado en dicho proceso, debería ser reintegrado y que, si no lo es, entonces debería poder accionar en amparo en reclamo de la restauración de la violación a sus derechos que supondría dicha no reintegración.

56. Conviene recordar, en efecto, el contenido del artículo 110 de la ley número 139-13, orgánica de las Fuerzas Armadas, el cual establece lo siguiente:

***Reconocimiento de Derechos por Suspensión.** Al militar suspendido en sus funciones y puesto a disposición de los tribunales ordinarios, que fuere descargado por sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, se le reconocerán los derechos establecidos en el Artículo 109, Párrafo II.*

57. Tales derechos, conforme al artículo 109, párrafo II, de la ley número 139-13 son que

*se le reconocerá el grado que ostentaba, el tiempo que estuvo fuera del servicio y los haberes dejados de percibir. El tiempo que haya permanecido fuera de la institución no podrá exceder de cinco (5) años. La primera solicitud de reintegro deberá hacerla el interesado en un período no mayor de tres (3) años. Si la misma es rechazada, dispondrá de dos (2) años a partir de la fecha de rechazo para reintroducir la solicitud. El procedimiento para los casos de reintegro será establecido por el reglamento de la presente ley.*

58. Igualmente, el artículo 111 de la citada ley, establece que:

***Reconocimiento de Derechos por Reintegro.** En caso de que un militar haya sido separado y puesto a disposición de la justicia ordinaria por cometer alguna infracción, si interviene una sentencia o condenación a penas correccionales que no*

*conlleven deshonra, se le reconocen los derechos establecidos en el Párrafo II, del Artículo 109, previa aprobación del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, órgano que se reservará el derecho de recomendar o no el reintegro, basado en la opinión debidamente motivada de la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio de Defensa y en la investigación correspondiente.*

59. La preocupación señalada unos párrafos más arriba se nutre, pues, de la consideración de que, si se declara extemporánea la acción de amparo intentada para subsanar la violación que supone la separación de la institución policial o militar, dicho ciudadano no podría, entonces, accionar en amparo para restaurar la violación que supondría no reintegrarlo a las filas del cuerpo al que pertenecía, una vez sea beneficiado con una sentencia absolutoria. Por tanto, según esa tesis, la posibilidad de buscar amparo que se genera a partir de los específicos términos consagrados por el artículo 70.2 de la LOTCPC no debería llegar a ser extemporánea al cumplirse los sesenta días posteriores al conocimiento de la afectación que podría suponer la desvinculación; sino que debería quedar abierta, independientemente el tiempo que transcurra, para ser aplicada en los sesenta días posteriores a la notificación de la sentencia penal, en la eventualidad de que dicha sentencia resulte absolutoria, y de que el beneficiado de la misma intente su reintegración y ello le sea negado, regateado u obstaculizado.

60. En efecto, aunque no se declara taxativamente en esta sentencia, en la posición de algunos subyace la consideración de que para la violación que podría suponer la no reintegración de un policía o militar desvinculado, conforme los términos del artículo 110 recién citados, debería aplicar el punto de partida del plazo para vencer la vulneración que podría suponer la desvinculación de las filas policiales o militares; obviando,

incluso, que dicho texto –el citado artículo 110, así como el artículo 111– establece las vías para procurar el reintegro en tales condiciones. Así, en esa línea de pensamiento se realiza una especie de simbiosis entre la violación que podría suponer la no reintegración del policía o militar desvinculado y descargado y la violación que podría suponer la desvinculación. De tal forma que, en la medida en que existe un vínculo innegable entre ambas, se asume que ambas violaciones constituyen una sola y para ella, entonces, existe la posibilidad de una acción de amparo, cuya prescripción comienza a correr no desde el momento en que dice la LOTCPC –aquel en que se conoce la violación que podría suponer la desvinculación– sino desde el momento de la notificación de la sentencia penal de descargo, consideración esta que, como ya hemos dicho, no encuentra amparo legal –y no lo puede encontrar pues, en efecto, es legalmente inexistente– y que, más aun, es huérfana de toda racionalidad conceptual y jurídica.

61. Se elude en dicho análisis el hecho de que nadie cuestiona el que un policía o militar afectado en sus derechos pueda accionar en amparo en procura de la restauración de los mismos; y que lo que se plantea y reclama, en este sentido es que tal gestión se realice conforme los términos de la LOTCPC y, consecuentemente, en un marco de racionalidad jurídica, puesto que para eso sirven la Constitución y las leyes.

62. El referido análisis obvia, además, que al considerar las situaciones que son objeto de su preocupación se ha debido realizar una distinción elemental, y por demás fundamental: tal eventualidad supondría la existencia de dos violaciones distintas y, por tanto, la posibilidad de dos amparos distintos y, consecuentemente, de dos plazos que se generan producto de eventos distintos.



63. Los sustentadores de esta posición, en efecto, han obviado la posibilidad de que una misma persona –en este caso, un policía o militar– pueda ser objeto de dos violaciones a sus derechos fundamentales, en momentos diferentes, aun cuando esas violaciones se relacionen –incluso íntimamente, como en los casos referidos–; para lo cual podría accionar en amparo respecto a cada una de ellas, a partir en ambos casos del momento en que tenga conocimiento. Le rechazarían de esa forma la consideración de que, en virtud de la afinidad de las violaciones, se trata de una sola y única situación, cuyo enfrentamiento se haría mediante un amparo de muy particular elasticidad, en franca violación de los términos de la LOTCPC y a la más elemental racionalidad jurídica y judicial.

64. Es decir, que estamos frente a un escenario donde el plazo para accionar en amparo establecido en el artículo 70, numeral 2) de la LOTCPC, no se prolonga en el tiempo, sino que se podría activar ante dos (2) eventualidades, distintas por demás, que comportarían violaciones a los derechos fundamentales del agraviado y, por ende, darían lugar a la interposición de la acción de amparo, por distintos motivos, a saber:

*(i) cuando el miembro es desvinculado –actuación administrativa tendente a la cancelación de su nombramiento o puesta en retiro forzoso– en inobservancia del debido proceso administrativo sancionador y, simultáneamente, es puesto a disposición de la justicia penal ordinaria; y*

*(ii) cuando interviene una decisión absolutoria en ocasión del susodicho proceso penal ordinario y el cuerpo militar o policial no obtempera a la inmediata reincorporación del miembro suspendido, o incluso desvinculado, en los términos de la ley, cuestión que, de facto, podría traducirse en una omisión administrativa conculcadora de derechos fundamentales como el debido proceso administrativo, el trabajo –dada la carrera militar*

*o policial— y la dignidad humana, entre otros, de acuerdo a las particularidades del caso.*

65. En este sentido, de lo anterior se colige que la decisión penal en ningún momento comporta el punto de partida del plazo establecido en el artículo 70, numeral 2) de la LOTCPC para accionar en amparo; sino que es a partir de la notificación de la sentencia (con la negativa o silencio negativo u omisión del cuerpo militar o policial) en reintegrar al miembro beneficiario de la sentencia penal que se podría activar el derecho de ejercer una acción de amparo, la cual resulta distinta a la que se podría promover a partir del conocimiento del acto de desvinculación —cancelación del nombramiento o puesta en retiro forzoso— supuestamente irregular.

66. Por tanto, debe entenderse que, en un contexto como el analizado, el conocimiento de la desvinculación —actuación administrativa— puede tener un efecto conculcador de los derechos fundamentales del miembro militar o policial; mientras que, en otro contexto, muy distinto —cuando interviene una sentencia penal absolutoria y se toma conocimiento de la misma— puede serlo el incumplimiento al mandato de reintegro establecido en la ley —omisión administrativa o silencio negativo— por parte de la Policía Nacional o del Ministerio de Defensa, según se trate de un miembro policial o militar.

67. En suma, resulta fundamental hacer la distinción a la que nos referimos en estos párrafos para no sucumbir en la confusión de dos contextos diferentes —vinculados, pero diferentes—; y distinguir con claridad la existencia de dos posibles violaciones y, por tanto, de dos posibilidades para accionar en amparo y, consecuentemente, de dos plazos para ejercerla conforme lo que establece taxativa y claramente la LOTCPC.

68. Por demás, el conocimiento de un hecho sustancialmente diferente como es el dictado o toma de conocimiento de la sentencia penal a favor del imputado –ya sea absolviéndole, descargándole de toda responsabilidad penal, archivando el caso o retirándose la acusación–, jamás podría dar lugar al cómputo del plazo para accionar en amparo en virtud de la violación que podría suponer la separación de las filas policiales o militares. Sobre todo, porque de este último evento procesal no dimanan –no pueden dimanar– violaciones a derechos fundamentales del agraviado, sino la consolidación de su situación jurídica frente a las infracciones penales que le fueron atribuidas. En este último escenario, lo que podría eventualmente generar alguna violación a derechos fundamentales sería la negativa a proceder al reintegro en los términos que acuerda la ley aplicable, pero esa es, como hemos dicho repetidamente, otra cuestión, un escenario diferente que debe ser abordado particularmente.

69. Conviene ahora tratar, de manera específica, el presente caso.

### III. SOBRE EL CASO PARTICULAR

70. Como hemos dicho, en la especie, el consenso mayoritario del Pleno del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia que declara la inadmisibilidad de la acción de amparo por no satisfacer los términos del artículo 70.2 de la LOTCPC.

71. El argumento nuclear del referido fallo radica en que la acción de amparo – interpuesta el dieciocho (18) de febrero de dos mil quince (2015)– fue tramitada cuando ya se encontraba vencido el plazo de sesenta (60) días previsto en el artículo 70, numeral 2) de la LOTCPC, para ejercer dicho derecho; ya que la puesta en baja del servicio como miembro

activo de la entonces Fuerza Aérea Dominicana (hoy Ministerio de Defensa de la República Dominicana) de Ramón Elías Pérez Cuevas tuvo lugar el veintitrés (23) de julio de dos mil tres (2003), y el nueve (9) de septiembre de dos mil tres (2003) fue emitida el auto de no ha lugar que cerró de manera favorable el proceso penal ordinario abierto en su contra. En ocasión de lo anterior, la mayoría del Tribunal Constitucional sostiene que en cualquiera de los escenarios señalados –si acaso fueren considerados para tomar el punto de partida– había transcurrido un plazo superior al permitido por la ley para accionar en amparo.

72. No obstante, en la indicada decisión, dicha mayoría del Tribunal Constitucional flaquea cuando se dispone a establecer una nueva fórmula para determinar el punto de partida del plazo para accionar en amparo, el cual –a consideración del legislador– ha de ser sólo uno y único, por cada actuación u omisión que afecte derechos fundamentales. En efecto, en relación al tema el pleno establece lo siguiente:

*f) Así, ponderando la situación fáctica del proceso, se precisa indicar que el veintitrés (23) de julio de dos mil tres (2003) a la parte recurrente, Ramón Elías Pérez Cuevas, le fue cancelado su nombramiento en la entonces*

Fuerzas Aérea Dominicana –hoy Ministerio de Defensa de la República Dominicana. Asimismo, cabe precisar que –antes de ser cancelado su nombramiento– Ramón Elías Pérez Cuevas fue presentado a la justicia y el nueve (9) del mes de septiembre del año dos mil tres (2003) se le dictó a su favor auto de no ha lugar a su persecución penal, conforme al referido auto número 361-03 del Juzgado de Instrucción del Distrito Judicial María Trinidad Sánchez (Nagua).

*g) Es ineludible el hecho de que tanto a partir del momento en que se hizo efectiva la desvinculación (23 de julio de 2003), como cuando se tomó conocimiento de la finalización del proceso penal (9 de septiembre de 2003), a la fecha de interposición de la acción de amparo (18 de febrero de 2015), ya habían transcurrido más de once (11) años, estando, por consiguiente, ventajosamente vencido el plazo de sesenta (60) días para accionar en amparo, previsto en el artículo 70.2 de la ley número 137-11.*

*h) En ese tenor, independientemente de que se tome como punto de partida la fecha de efectividad de la desvinculación o aquella en que se dictó el auto de no ha lugar a favor de la parte recurrente, la acción de amparo en cuestión deviene en inadmisibile, por extemporánea, ya que fue realizada – cómo ya señalamos– fuera del plazo de sesenta (60) días.*

73. No estamos de acuerdo con esta afirmación, en vista de que la mayoría de los miembros del Pleno del Tribunal Constitucional, al momento de emitir el indicado fallo omitió un aspecto sustancial en cuanto a la determinación del plazo para accionar en amparo. Nos referimos a que se limitó a precisar que el referido plazo se encontraba vencido, en todos los casos, es decir, sin distinguir el evento –la cancelación del nombramiento o acto de desvinculación de la emisión de la decisión que resuelve con carácter definitivo el aspecto penal ordinario– que se tomará como generador de las violaciones a derechos fundamentales que dan lugar a la interposición de la acción de amparo y, por ende, permite determinar a partir de cuándo empezaría a correr el plazo.

74. Lo cierto es que, como hemos precisado anteriormente, el derecho para accionar en amparo para reclamar la restauración

de aquellos derechos fundamentales que se puedan ver afectados con la separación –sea por retiro forzoso o por cancelación– de un miembro de la Policía Nacional o del Ministerio de Defensa, surge al momento en que se toma conocimiento de la situación agravante conforme a los términos del artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC; no así con el dictado de la sentencia o decisión penal a favor del imputado –accionante en amparo– en los casos en que la hubiere, como ocurre en la especie.

75. En efecto, el criterio por el cual se ha decantado la mayoría del pleno determinar el momento que da lugar a la generación de las conculcaciones, además de ser ambivalente e impreciso, condiciona el ejercicio de la acción de amparo a la suerte de un proceso de justicia ordinaria, lo cual desarticula el eje nuclear de esta garantía y proceso constitucional, a saber: la obtención de una protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas.

76. De este modo, podemos concluir en que, cuando el Tribunal Constitucional no se detiene a analizar el punto de partida del plazo para accionar en amparo conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, incumple con el debido proceso instituido a tales fines; aserción que se funda en que se deja abierta la posibilidad de que se tome como punto de partida un evento –el dictado y la notificación de la sentencia penal que favorece al accionante en amparo– que no comporta un hecho u omisión tendente a afectar derecho fundamental alguno del miembro desvinculado de las filas policiales o militares.

77. Y es que, si el Tribunal Constitucional no valora que el hecho generador de la supuesta violación –separación por cancelación de nombramiento o puesta en retiro forzoso– a derechos fundamentales que se pretende restaurar mediante la acción de amparo es el único que activa el referido plazo, –y

considera que este se activa con el dictado de la sentencia penal—, estaría prorrogando la tutela de derechos fundamentales, cuando a partir de la sentencia penal favorable para el imputado lo que podría suceder —dada la eventual negativa de la administración en reintegrar al miembro separado— es que se genere otro evento o supuesto de hecho potencialmente generador de conculcaciones a sus derechos fundamentales, que daría también lugar a una acción de amparo, por demás distinta a la primigenia.

78. En el caso que nos ocupa, estamos de acuerdo con la decisión de acoger el recurso, revocar la sentencia de amparo y declarar la inadmisión de la acción por la inobservancia que hubo respecto al plazo previsto en el artículo 70.2 de la LOTCPC.

79. En efecto, la acción de amparo (18 de febrero de 2015) es inadmisibles por extemporánea, toda vez que la parte accionante la interpuso aproximadamente once (11) años, seis (6) meses y veintitrés (23) días después de haber tomado conocimiento de la supuesta violación generada con su desvinculación (23 de febrero de 2003), momento a partir del cual, en efecto, se activó su derecho para reclamar en amparo la restauración de los derechos fundamentales que supuestamente le fueron afectados con el susodicho acto administrativo.

80. En suma, con lo que no estamos contestes es con la ambivalencia que se ha manejado la mayoría para determinar el punto de partida de la acción de amparo —al considerar que podrían existir dos (2) eventos, por demás distintos, que lo activen— en casos análogos a la especie, así como con la apertura a que, eventualmente, sirva como punto de partida el momento en que se produce la sentencia dictada en ocasión del proceso penal ordinario realizado en contra del miembro separado de los cuerpos militares o policiales. Porque es cierto que en ambos casos la acción deviene en extemporánea. Pero en uno de ellos

se aplica el contenido de la ley, mientras que en otro no, pues se inobserva el contenido del artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC que prevé la inadmisibilidad de la acción de amparo:

**Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.**

81. Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto, pues tomando en cuenta que de la lectura del indicado texto –artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC– se infiere que el agraviado debe –y de hecho puede– presentar su acción de amparo dentro del plazo de los sesenta (60) días subsecuentes al conocimiento de la acción u omisión que le ha violentado sus derechos fundamentales, es que consideramos que la mayoría del Tribunal Constitucional debe ser más precisa y terminante y retomar la línea jurisprudencial original que versa en este sentido –al respecto las sentencias TC/0072/16, TC/0136/16, TC/0200/16, TC/0203/16 y TC/0262/16– y, en consecuencia, establecer que el computo del plazo de marras inicia al momento en que el agraviado toma conocimiento de la actuación u omisión que considera le ha conculcado algún derecho fundamental, no así, del momento en que tome conocimiento de la decisión con la cual culmina el proceso penal ordinario seguido en su contra o, independientemente, de alguno de estos eventos como se ha venido estableciendo recientemente.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Idelfonso Reyes, Juez.





---

## SENTENCIA TC/0777/17

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-052013-0155, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por la Jefatura del Estado Mayor del Ejército Nacional contra el señor Ariel de León, en virtud de la Sentencia núm. 257-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los siete (7) días del mes de diciembre del año dos mil diecisiete (2017).

### VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186<sup>229</sup> de la Constitución de la República y 30<sup>230</sup> de la Ley núm. 137-11<sup>231</sup>, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, modificada por la Ley núm. 145-11<sup>232</sup>, de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente sentencia, tenemos a bien

---

229 **Integración y decisiones.** El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

230 Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

231 Del trece (13) de junio de dos mil once (2011)

232 Del veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011)

señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto salvado, conforme a dichas disposiciones que establece lo siguiente: En cuanto al primero:

“...Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán valer sus motivaciones en la decisión adoptada.” Y en relación al segundo: “...Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.”, emitimos el siguiente:

## I. ANTECEDENTES

### A. Consideraciones previas

La Jefatura del Estado Mayor del Ejército Nacional, hoy Comandante General del Ejército de República Dominicana, mediante instancia del nueve (9) de agosto de dos mil trece (2013), interpuso un recurso de revisión constitucional en materia de amparo, depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, en contra la Sentencia de amparo núm. 257-2013 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de noviembre de dos mil trece (2013), cuya decisión es la que sigue:

**PRIMERO: RECHAZA** los medios de inadmisión planteados por la parte accionada y el PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, por los motivos antes indicados.

**SEGUNDO: DECLARA** bueno y válido en cuanto a la forma, la acción de amparo interpuesta por el señor ARIEL DE LEON, contra el MINISTERIO DE LAS FUERZAS ARMADAS y el EJÉRCITO NACIONAL DOMINICANO, por haber sido interpuesta conforme a las normas procesales vigentes.

**TERCERO: ACOGE** en cuanto al fondo la indicada acción de amparo, DECLARA que contra el recurrente, ARIEL

DE LEON, se han vulnerado derechos constitucionales relativos al debido proceso, el derecho de defensa, la dignidad humana y el derecho al trabajo respecto a su carrera militar, en tal sentido, ANULA la cancelación del nombramiento como primer teniente E.N. del señor ARIEL DE LEON, y consecuencia, ordena al MINISTERIO DE LAS FUERZAS ARMADAS y al EJERCITO NACIONAL DOMINICANO restituirle en el rango de Primer Teniente E.N. que ostentaba al momento de su cancelación, con todas sus calidades, atributos, derechos y obligaciones que tenía al momento de su desvinculación, conforme con los motivos indicados.

**CUARTO: FIJA** al MINISTERIO DE LAS FUERZAS ARMADAS y el EJERCITO NACIONAL DOMINICANO un ASTREINTE PROVISIONAL conminatorio a favor del afectado, SEÑOR ARIEL DE LEON de cinco mil pesos (RD\$5,000.00) diario por cada día que transcurra sin dar cumplimiento a la presente decisión, a fin de asegurar la eficacia de lo indicado.

**QUINTO: DECLARA** libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, ley Orgánica del tribunal Constitucional y de los Procedimiento Constitucionales.

**SEXTO: ORDENA** la comunicación de la presente sentencia por Secretaría, al accionante señor ARIEL DE LEON, a la accionada el MINISTERIO DE LAS FUERZAS ARMADAS y el EJERCITO NACIONAL DOMINICANO y al Magistrado Procurador General Administrativo.

**SÉPTIMO: ORDENA** que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

**OCTAVO:** Se les informa a las partes que en un plazo de cinco (5) días pueden retirar por Secretaría la sentencia debidamente motivada.

La recurrente en revisión constitucional, Jefatura del Estado Mayor del Ejército Nacional, ahora Comandante General del Ejército de República Dominicana, procura en su escrito contentivo del presente recurso constitucional, lo que sigue:

**PRIMERO (1°):** *ACOGER en cuanto a la formar el presente RECURSO DE REVISION en contra de la SENTENCIA DE AMPARO 257-2013 de fecha 17 de julio del 2013 de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. (sic)*

**SEGUNDO (2°):** *QUE ACTUANDO conforme a la LEY, y fallar estableciendo que el RECURSO DE AMPARO incoado por el señor ARIEL DE LEON en contra del MINISTERIO DE LAS FUERZAS ARMADAS y EJERCITO NACIONAL, resulta INADMISIBLE por los motivos señalados Y En caso de que el tribunal entienda que dicha ACCION DE AMPARO incoada por incoado por el señor ARIEL DE LEON en contra del MINISTERIO DE LAS FUERZAS ARMADAS y EJERCITO NACIONAL, cumplía con los requisitos de FORMA y de FONDO exigidos para su ADMISIBILIDAD, haga el tribunal UNA CORRECTA APLICACIÓN DE LA LEY, UNA CORRECTA VALORACION DE LAS PIEZAS APORTADAS y una CORRECTA INTERPRETACION DE LOS HECHOS, y amparado en la ley falle REVOQUE los ordinales primero, segundo, tercero y cuarto de la sentencia en cuestión por las motivaciones señaladas, DECLARANDO la acción de amparo improcedente, mal fundada y carente de base legal POR NO HABERSE CONCULCADO ningún derecho constitucional o similar que afecte al ciudadano ARIEL DE LEON. (sic)*

**TERCERO (3°):** *Declare el proceso Libre de costas.*

*La Jefatura del Estado Mayor del Ejército Nacional, ahora Comandante General del Ejército de República Dominicana sustenta sus pretensiones bajo el alegato de que:*

*Que en atención a dicha situación todos los miembros de la DNCD, incluyendo al Primer Teniente ARIEL DE LEON, fueron sometidos al proceso de investigación de rigor, investigación en la cual se determinó con respecto al ciudadano ARIEL DE LEON, que los señores NELSON ANTONIO ZAPATA e INGRI JOSEFINA VICENTE, identificaron al Primer Teniente ARIEL DE LEON, como uno de los que participaron en los hechos por ellos narrados, razón por la cual dicha junta de investigación hizo la correspondiente recomendación de Cancelación del Nombramiento del Primer Teniente ARIEL DE LEON, cumpliéndose los requerimientos establecidos en la Ley Orgánica de las FFAA. Y siendo la cancelación motivada por las siguientes disposiciones legales*

*Que en atención a dicha situación todos los miembros de la DNCD, incluyendo al Primer Teniente ARIEL DE LEON, fueron sometidos al proceso de investigación de rigor, investigación en la cual se determinó con respecto al ciudadano ARIEL DE LEON, que los señores NELSON ANTONIO ZAPATA e INGRI JOSEFINA VICENTE, identificaron al Primer Teniente ARIEL DE LEON, como uno de los que participaron en los hechos por ellos narrados, razón por la cual dicha junta de investigación hizo la correspondiente recomendación de Cancelación del Nombramiento del Primer Teniente ARIEL DE LEON, cumpliéndose los requerimientos establecidos en la Ley Orgánica de las FFAA. Y siendo la cancelación motivada por las siguientes disposiciones legales.*

En cuanto al escrito de defensa presentado por la parte recurrida constitucional, señor Ariel de León, pretende que se rechace el recurso de revisión constitucional contra la Sentencia de amparo núm. 257-2013 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de noviembre de dos mil trece (2013), entre sus alegatos sustenta que:

*... mediante una simple comunicación, sin cumplir con las reglas del debido proceso, el Ministro de las Fuerzas Armadas,*

*solicitó al Poder Ejecutivo la inmediata cancelación, (...) sin los altos oficiales observar las disposiciones de los artículos 6,8, 62,68, 69, 74, 148 y 253 de la Constitución de la República, relativos a la Supremacía de la Constitución, la Función Esencial del Estado, el Derecho al Trabajo que ampara al hoy recurrido, además de las garantías a sus Derechos Fundamentales, la Responsabilidad Civil de las entidades Públicas, sus Funcionarios o Agentes y todo lo concerniente a la Carrera Militar y a los Derechos Fundamentales que están tipificados en el Bloque de Constitucionalidad.*

## **B. Síntesis del conflicto**

La génesis del conflicto que nos ocupa, conforme con los documentos depositados por las partes y sus argumentaciones, se origina al momento en que los señores Ingrid Josefina Vicente y Nelson Antonio Zapata presentan una querrela contra los miembros de la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD) de la dotación de Salvaleón de Higüey, el ocho (8) de febrero de dos mil trece (2013), como consecuencia de ello, al supuestamente ser sometido a la acción de la justicia, el entonces, primer teniente, E.N., Ariel De León, el Ministerio de las Fuerzas Armadas, ahora Ministerio de Defensa, conjuntamente con la Jefatura del Estado Mayor General del Ejército Nacional, hoy Comandancia General del Ejército de República Dominicana, solicitan al Presidente de la República su cancelación.

Ante la inconformidad de dicha cancelación interpone una acción de amparo, alegando vulneración de los derechos garantizados bajo las normas que siguen: artículo 25.1<sup>233</sup> de

la Convención Americana de los Derechos Humanos; artículo 14.1<sup>234</sup> del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículos 41<sup>235, 236</sup>, y 42<sup>237</sup> de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana<sup>238</sup>; artículos 269<sup>239</sup> y 270 del Código de Justicia de las Fuerzas Armadas<sup>240</sup>, así como también

- 
- 234 Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.
- 235 Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
- 236 Ningún militar cualquiera que fuera su rango, que haya cesado como miembro de las Fuerzas Armadas, podrá ser integrado o reincorporado a ellas, sino en el caso de condenación que tenga su causa en un error judicial comprobado mediante sentencia. En este caso se, le reconocerá el grado que ostentaba, el tiempo que estuvo fuera del servicio y los haberes dejados de percibir. Esta reintegración, sólo podrá ser efectiva si en el tiempo fuera del servicio no se dedicó a actividades viciosas o políticas contrarias al objeto de la creación y existencia de las Fuerzas Armadas. Asimismo, se prohíbe la concesión de grados honoríficos de las Fuerzas Armadas.
- 237 Al militar suspendido en sus funciones y puesto a disposición de los tribunales ordinarios que fuere descargado por sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, se le reconocerán los derechos establecidos en el Artículo anterior.
- 238 Ley No. 873
- 239 El militar sometido a la acción de los tribunales ordinarios por causa de crimen o delito quedará suspendido, de pleno derecho, en el ejercicio de sus funciones.
- 240 Ley No. 3483, de fecha cinco (5) de marzo de mil novecientos cincuenta y tres (1953)



los artículos 6<sup>241</sup>, 242, 8<sup>243</sup>, 62<sup>244</sup>, 68<sup>245</sup>, 69<sup>246</sup>, 74<sup>247</sup>, 148<sup>248</sup> y 253<sup>249</sup> de la Constitución de la República, la cual fue acogida por el Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por lo que, declaró la nulidad de dicha cancelación y ordenó la restitución en el rango de primer teniente E.N., decisión esta que fue recurrida en revisión constitucional, por la Jefatura del Estado Mayor del Ejército Nacional, ahora Comandante General del Ejército de República Dominicana.

## II. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORIA DE LOS VOTOS ADOPTADOS

Es preciso señalar que este voto se origina, en cuanto a que, la generalidad de los Honorables Jueces que componen este Tribunal, han concurrido con el voto mayoritario en el entendido de que la sentencia en cuestión, decide declarar inadmisibile el recurso de revisión constitucional en cuestión, contra la Sentencia núm. 257-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de

---

241 El acusado comparecerá sin uniforme por ante las jurisdicciones ordinarias, y, si intervinere sentencia irrevocable condenándole a pena criminal, o a pena correccional que conlleve prisión, la suspensión se convertirá en separación definitiva. Cuando intervinere condena a causa de contravención, o a penas correccionales que no conlleven prisión, la destitución o separación será facultativa para el Presidente de la República. Si el acusado fuera descargado o absuelto la suspensión quedará sin efecto. El Ministerio Público por ante los tribunales ordinarios está obligado a comunicar, inmediatamente, a la Jefatura de Estado Mayor, las querellas, denuncias y sometimientos que contra militares, tengan lugar por ante sus jurisdicciones respectivas.

242 Supremacía de la Constitución.

243 Función esencial del Estado.

244 Derecho al trabajo.

245 Garantías de los derechos fundamentales.

246 Tutela judicial efectiva y debido proceso.

247 Principios de reglamentación e interpretación.

248 Responsabilidad civil.

249 Carrera militar

julio de dos mil trece (2013), encontrándose entre sus argumentos los que siguen:

b) De lo anterior se infiere que carece de objeto que este tribunal se aboque a conocer del fondo del recurso de revisión de decisión de amparo interpuesto por el Ministro de Defensa y la Jefatura del Estado Mayor del Ejército Nacional, el nueve (9) de agosto del año dos mil trece (2013), por haber sido conocido con anterioridad y fallado dicho recurso mediante Sentencia TC/0072/16, lo que imposibilita la ponderación del expediente TC-05-2013-0155, toda vez que el Tribunal Constitucional no puede pronunciarse nueva vez sobre lo ya por él decidido por constituir precedente vinculante para las partes envueltas en el proceso.

e) El Tribunal Constitucional estableció precedente referente a la carencia de objeto mediante Sentencia TC- 0006/12 del veintiuno (21) días del mes de marzo de dos mil doce (2012), criterio que ha sido reiterado en las sentencias TC/0036/14; y TC/0046/14, la cual establece:

De acuerdo con el artículo 44 de la Ley No. 834 del 15 de julio de 1978, la falta de objeto constituye un medio de inadmisión; y, aunque estamos en presencia de un proceso constitucional, resulta procedente aplicar la indicada norma de derecho común (...)

h) El caso que nos ocupa, procede aplicar el criterio fijado por este colegiado en cuanto a **la falta de objeto**<sup>250</sup>, una vez que han sido interpuestos dos recursos contra una misma decisión, uno de los cuales ya el Tribunal se pronunció acogiendo el recurso de revisión, revocando la sentencia de amparo y declarando la inadmisibilidad de la acción de amparo por extemporánea, no quedando nada por fallar en el

---

250 Negrita y subrayado nuestro

caso en concreto, por lo que no procede que esta Alta Corte conozca un segundo recurso de revisión constitucional de decisión de amparo sustentado en los mismos argumentos, las mismas partes y mismo objeto.

### III. FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO SALVADO

**A.** Nuestro voto salvado radica en las antes señaladas motivaciones que sustentaron la decisión adoptada en la presente sentencia constitucional, que conlleva el voto salvado que ahora nos ocupa, en cuanto a que la inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional interpuesto por la Jefatura del Estado Mayor General del Ejército Nacional, hoy Comandancia General del Ejército de República Dominicana, contra la antes referida Sentencia núm. 257-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de julio de dos mil trece (2013), devine por no tener objeto, ya que esa misma decisión fue sometida por igual por el Ministerio de las Fuerzas Armadas, ahora Ministerio de Defensa, conjuntamente con la Jefatura del Estado Mayor General del Ejército Nacional, hoy Comandancia General del Ejército de República Dominicana, en otro recurso de revisión constitucional, y decidida en el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0072/16<sup>251</sup>.

**B.** Nuestro desacuerdo radica en que, estamos ante un mismo fallo sometido a dos recursos de revisión constitucional diferente por ante el Tribunal Constitucional, siendo uno de ellos resuelto, mediante la referida Sentencia TC/0072/16. En este sentido, consideramos oportuno señalar que sendos recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo fueron interpuestos contra la indicada Sentencia núm. 257-2013, dictada

---

251 De fecha diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de julio de dos mil trece (2013), presentados por el Ministerio de las Fuerzas Armadas, ahora Ministerio de Defensa, conjuntamente con la Jefatura del Estado Mayor General del Ejército Nacional, hoy Comandancia General del Ejército de República Dominicana, y el otro únicamente por la Jefatura del Estado Mayor General del Ejército Nacional, hoy Comandancia General del Ejército de República Dominicana, el que ahora nos ocupa, teniendo el mismo recurrido, quien fuera el Primer Teniente, E. N., Ariel De León.

**C.** La cosa juzgada, no es más que, el efecto impeditivo que, en un proceso judicial, ocasiona la preexistencia de una sentencia judicial firme, –decisión que contra ella no se le puede interponer ningún otro medio de impugnación, que permita ser variada o modificada–, dictada sobre el mismo objeto.

**D.** La Suprema Corte de Justicia, su Sala Civil y Comercial, en su Sentencia núm. 799, del nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), motivó su fallo, entre otros puntos como sigue:

*Considerando, que el artículo 1351 del Código Civil dispone que “La autoridad de cosa juzgada no tiene lugar sino respecto de lo que ha sido objeto de fallo. Es preciso que la cosa demanda sea la misma; que la demanda se funde sobre la misma causa; que sea entre las mismas partes y formuladas por ellas y contra ellas, con la misma cualidad”; que ha sido juzgado en múltiples ocasiones por esta Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, que para que la excepción de cosa juzgada pueda ser válidamente opuesta, no es necesario que la nueva acción contenga los términos y motivos precisos e idénticos a los incurridos en la acción ya juzgada irrevocablemente, basta que lo haya sido virtual y necesariamente, resultando dicho principio aplicable a todo lo que los jueces hayan decidido implícita, pero básicamente, al emitir su sentencia; que, además, vale precisar*

*que conforme a la doctrina jurídica, la causa de la demanda es la razón de la pretensión, o sea el fundamento inmediato del derecho deducido en juicio, se trata de la razón y el fundamento mismo del derecho, ya sea invocado expresamente o aceptado implícitamente; que, en vista de lo expuesto se admite que una variante en el planteamiento jurídico no excluye la excepción de cosa juzgada puesto que el fundamento del derecho que se ventila en juicio no es tan solo el que invoca el actor, sino el derecho que rige la especie litigiosa, y ese fundamento lo debe buscar el juez aún fuera de las alegaciones de las partes, de manera tal que al desestimar una demanda el juez rechaza no solo la fundamentación jurídica del actor, sino también todas aquellas que, por distintos argumentos de derecho, habrían conducido hacia el mismo fin;*

E. En consecuencia, es de clara evidencia que estamos ante un conflicto que ya había sido resuelto de manera definitiva e irrevocable por el Tribunal Constitucional y precedente vinculante<sup>252</sup>, por lo que, al interponer otro recurso de revisión constitucional contra la misma sentencia que origino el hecho de conocer el conflicto en cuestión, debería considerarse como cosa juzgada, siempre y cuando confluayan los siguientes presupuestos:

1. Identidad de las personas que intervinieron en los dos juicios;
2. Identidad en las cosas que se demandan en los mismos juicios;
3. Identidad de las causas en que se fundan las dos demandas; sin embargo, se advierte la existencia de un cuarto elemento

---

<sup>252</sup> Ley 137-11, Artículo 7.- Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores:

(...) 13) **Vinculatoriedad.** Las decisiones del Tribunal Constitucional y las interpretaciones que adoptan o hagan los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

de convicción que requiere verificar el juzgador a fin de actualizar la institución de la cosa juzgada y que se refiere a que en la primera sentencia se haya procedido al análisis del fondo de las pretensiones propuestas.

F. En este sentido, tanto la referida ley núm. 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y su Reglamento Jurisdiccional<sup>253</sup> disponen en los artículos 7, literal 12) como en el 43 respectivamente, lo siguiente:

*Artículo 7.- Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores:*

*(...) 12) Supletoriedad. Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y sólo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo.*

*Artículo 43. Derecho supletorio: Para la solución de las imprevisiones del presente reglamento, se aplicarán supletoriamente los principios generales de derecho procesal constitucional y, subsidiariamente, las normas procesales afines a la materia discutida, por aplicación del principio de supletoriedad contenido en el artículo 7, numeral 12, de la Ley núm. 137- 11.*

G. En consecuencia, debemos de evidenciar si el caso que ha motivado nuestro voto salvado, cumple con los presupuestos necesarios, previamente señalado, se encuentran presente, a fin de corroborar si estamos ante un caso de cosa juzgada:

1. Real y efectivamente, podemos comprobar que se encuentran presente las mismas identidades de parte, ya que, tanto

---

253 De fecha diecisiete (17) de diciembre del año dos mil catorce (2014)

en el caso marcado con el expediente núm. TC-05-2013-0153, así como el expediente núm. TC-05-2013-0155, en sendos casos fue interpuesto un recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 257-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de julio de dos mil trece (2013), la parte recurrida constitucional es el señor Ariel de León, y en relación a la parte recurrente constitucional, en el primer expediente, fue interpuesto por el Ministerio de las Fuerzas Armadas, hoy Ministerio de Defensa y la Jefatura del Estado Mayor del Ejército Nacional, hoy Comandante General del Ejército de República Dominicana y en el segundo expediente fue presentado por la Jefatura del Estado Mayor del Ejército Nacional, hoy Comandante General del Ejército de República Dominicana, por lo que, son las mismas partes que intervinieron tanto en el mismo juicio, como en el mismo recurso.

2. En relación al segundo presupuesto, identidad de las cosas que se demanda, se cumple ya que es contra la misma decisión que falla, en cuanto al conocimiento de una acción de amparo, tendente a que sea repuesto el señor Ariel de León a su rango de Primer Teniente dentro de las filas Ejercito Nacional, hoy Ejercito de República Dominicana.

3. En lo que respecta al tercer supuesto, en cuanto a la identidad en las causas que se demandan en los mismos juicios, somos de criterio que también se cumple, ya que lo demandado tanto en el expediente núm. TC-05-2013-0153, así como el expediente núm. TC-05-2013-0155, es lo mismo, en cuanto a que, los recurrentes constitucionales solicitan en sendos recursos, invocan desnaturalización de los hechos, falta de estatuir sobre las pruebas y errónea aplicación de la ley.

**H.** Consideramos oportuno señalar que el hoy recurrente constitucional Jefatura del Estado Mayor del Ejército Nacional,

hoy Comandante General del Ejército de República Dominicana, interpuso sendos recursos de revisión constitucional contra la misma Sentencia núm. 257-2013 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de julio de dos mil trece (2013), por ante la Secretaria del Tribunal Superior Administrativo, y que uno de dichos recursos de revisión constitucional, ya fue decidido por el Tribunal Constitucional, mediante la referida Sentencia TC/0072/16, el diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), por lo que, el recurso de revisión constitucional que hoy nos ocupa posee la condición de cosa juzgada, ya que es, imposible su conocimiento de nuevo, ni mucho menos, la decisión dada por el Tribunal Constitucional, no puede ser variada ni modificada.

I. Asimismo, somos de consideración que, es oportuno señalar que la propia sentencia constitucional que, de razón para presentar nuestro voto salvado, en parte in fine del literal h) de su punto 10) sobre la inadmisibilidad del recurso, a firma lo que sigue:

*..., una vez que han sido interpuestos dos recursos contra una misma decisión, uno de los cuales ya el Tribunal se pronunció acogiendo el recurso de revisión, revocando la sentencia de amparo y declarando la inadmisibilidad de la acción de amparo por extemporánea, no quedando nada por fallar en el caso en concreto, **por lo que no procede que esta Alta Corte conozca un segundo recurso de revisión constitucional de decisión de amparo sustentado en los mismos argumentos, las mismas partes y mismo objeto**<sup>254</sup>.*

J. Asimismo, creemos necesario consignar la norma, acogida por el referido Principio de Supletoriedad, –artículo 7.12)

---

254 Negrita y subrayado nuestro



de la Ley núm. 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales—, el artículo 44 de la Ley núm. 834, que abroga y modifica ciertas disposiciones en materia de Procedimiento Civil y hace suyas las más recientes y avanzadas reformas del Código de Procedimiento Civil Francés, del quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978), el cual dispone que:

Constituye a una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada<sup>255</sup>.

**K.** En consecuencia, la sentencia que ha motivado el presente voto salvado, ha consentido que se encuentran reunidos los presupuestos necesarios para decidir que estamos ante la presencia de una cosa juzgada, así como la inadmisibilidad del recurso, sin necesidad del examen del fondo, cuando se este en presencia de la cosa juzgada, no porque el recurso de revisión constitucional carece de objeto.

**L.** Por lo tanto, conforme al desarrollo precedentemente expuesto, es de clara evidencia que la inadmisibilidad del recurso de revisión de Sentencia de amparo núm. 257-2013 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de julio de dos mil trece (2013) interpuesto por la Jefatura del Estado Mayor del Ejército Nacional, hoy Comandante General del Ejército de República Dominicana, devine por cosa juzgada, no por carecer de objeto.

---

255 Negrita y subrayado nuestro

#### IV. POSIBLE SOLUCIÓN

Después del análisis previamente desarrollado, entendemos conforme a nuestro razonamiento a la cuestión planteada, manteniendo nuestra posición y criterio en el caso que ahora nos ha tocado conocer, en cuanto a , estamos de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de los jueces del Tribunal Constitucional, en declarar inadmisibile el recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 257-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de julio de dos mil trece (2013), pero bajo la motivación de cosa juzgada, al haber sido ya decidido otro recurso de revisión constitucional, de idénticas particularidades, por el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0072/16, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), en consecuencia, la inadmisibilidad no deviene por falta de objeto, por no encontrarse dentro de dicho precepto, por carecer de objeto el indicado recurso.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez



---

## SENTENCIA TC/0786/17

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-042017-0053, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, interpuesto por la señora Margarita Josefina Cabrera contra la Sentencia TSE-Núm. 6472O16, del siete (7) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), dictada por el Tribunal Superior Electoral.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los siete (7) días del mes de diciembre del año dos mil diecisiete (2017).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186<sup>256</sup> de la Constitución de la República y 30<sup>257</sup> 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), modificada por la Ley núm. 145-11, del veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la misma, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que

---

256 Integración y decisiones. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada

257 Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

sostiene nuestro voto disidente, conforme a dichas disposiciones que establece lo siguiente: En cuanto al primero: "...Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán valer sus motivaciones en la decisión adoptada". Y en relación al segundo: "...Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido". En tal sentido, emitimos el siguiente:

## VOTO DISIDENTE:

### 1. Consideraciones previas

a. El conflicto se origina con motivo de la celebración de las elecciones generales celebradas el quince (15) de mayo de dos mil dieciséis (2016), en República Dominicana, en las cuales, la señora Margarita Josefina Cabrera, hoy recurrente constitucional, participó como candidata a diputada por la Circunscripción núm. 1 de la provincia Santiago, y al no darla como ganadora, interpuso una demanda en invalidez del boletín de la Junta Central Electoral que declaró ganador al señor Antonio Bernabel Colón. Dicha demanda fue declarada inadmisibles, de oficio, por el Tribunal Superior Electoral, mediante la Sentencia TSE-Núm.639-2016, del diez (10) de agosto de dos mil dieciséis (2016), la cual, fue recurrida en revisión ante el mismo Tribunal Superior Electoral, dando como resultado la Sentencia TSE-Núm. 647-2016, del siete (7) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), objeto del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales que ahora nos ocupa, a fin de que les sean restaurados sus derechos alegadamente vulnerados.

b. En procura de obtener sus pretensiones, la recurrente constitucional, señora Margarita Josefina Cabrera, interpuso un recurso de revisión contra la referida Sentencia

TSE-Núm.639-2016, del diez (10) de agosto de dos mil dieciséis (2016), ante el Tribunal Superior Electoral, el cual pronunció la Sentencia TSE-Núm. 6472016, del siete (7) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), decidiendo lo que a continuación se transcribe:

*Primero: Declara inadmisibile, de oficio, el Recurso de Revisión incoado el 19 de agosto de 2016 por Margarita Josefina Cabrera, contra la sentencia TSE-Núm-639-2016, del 10 de agosto de 2016, dictada por este Tribunal, por no cumplir con ninguno de los requisitos establecidos en el artículo 156 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil de este Tribunal, conforme a los motivos previamente expuestos.*

*Segundo: Ordena a la Secretaria General de este Tribunal la notificación de la presente decisión a la Junta Central Electoral y a las partes envueltas en el presente proceso.*

c. No conforme con esta última decisión, la señora Margarita Josefina Cabrera interpuso el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, a fin de que le sean restaurados sus derechos alegadamente vulnerados, tales como: Derecho a elegir y a ser elegida, establecido en el artículo 22<sup>258</sup> de la Constitución dominicana.

## **2. Fundamento del voto**

### **I. Decisión de la sentencia objeto de este voto disidente**

A. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional han concurrido en la dirección de declarar inadmisibile el presente recurso de revisión constitucional

---

258 Derechos de ciudadanía. Son derechos de ciudadanas y ciudadanos: 1) Elegir y ser elegibles para los cargos que establece la presente Constitución;

de decisión jurisdiccional, por falta de objeto, bajo el argumento de que sigue:

*9.4. Este Tribunal ha establecido en su Sentencia TC/0305/15, del veinticinco (25) de septiembre de dos mil quince (2015), que “es jurisprudencia constante que las causales de inadmisibilidad previstas en los textos citados anteriormente no son limitativas o taxativas son enunciativas, por lo que pueden considerarse otras causas válidas de inadmisión, como es la falta de objeto”.*

*9.7. Evidentemente que, en el caso de la especie, en la cual la recurrente ha perseguido con sus acciones que se la reconozca ganadora de la diputación por la Circunscripción núm. 1 de la provincia Santiago en las elecciones del pasado dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016), estamos frente a un proceso electoral que jurídicamente se ha agotado, y se puede postular, en consecuencia, que el objeto del recurso de revisión que examinamos ha desaparecido, y, por tanto, el mismo ha devenido inadmisibile.*

B. Criterio este que no compartimos, en base a los señalamientos que exponemos a continuación. En primer lugar, consideramos que admitir la falta de objeto por el hecho de que haya concluido el proceso electoral, se traduce en afirmar que la concreción del hecho o acto alegadamente conculcatorio de los derechos fundamentales purga toda reclamación que al respecto se invoque. Admitir este criterio resulta incompatible con la misión de garantizar la protección de los derechos fundamentales y, en especial la tutela judicial efectiva del impetrante, asignada a este Tribunal Constitucional, en el artículo 184259 de la Carta Magna.

---

259 Tribunal Constitucional. Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestar.

C. En ese orden de ideas, cabe destacar que existe un vínculo inseparable entre democracia y derecho electoral. Esa posibilidad que tiene todo ciudadano de controvertir oportunamente (como ha sucedido en la especie) los actos estatales de elección que contravienen la Constitución o la ley o que no responden a la voluntad general, para que se declare su nulidad, es un elemento central de un Estado Democrático de Derecho.

D. Tal como fue señalado por Ortega y Gasset, “la salud de las democracias, cualesquiera que sean su tipo y grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral. Todo lo demás es secundario (...) sin el apoyo del auténtico sufragio las instituciones democráticas están en el aire”;<sup>260</sup> y, en tal virtud, la legitimidad de las instituciones públicas dependen de la confianza que se tenga en los procesos electorales.

E. Cabe delimitar que el objeto del proceso constituye la cuestión litigiosa sometida a consideración y fallo por parte del órgano judicial en función de los hechos, fundamentos de derecho y pretensiones oportunamente formuladas por las partes en sus escritos introductorios de acciones o recursos. Luego de iniciado el proceso puede producirse la pérdida del objeto, lo cual requiere que se hayan satisfecho las pretensiones del actor; no hay carencia sobrevinida sin satisfacción plena.

F. Con el presente recurso de revisión constitucional, la recurrente constitucional, señora Margarita Josefina Cabrera, persigue obtener la anulación de la referida decisión dictada por el Tribunal Superior Electoral y, en consecuencia, no resulta aplicable a la especie la causal de inadmisibilidad fundada en la falta de objeto, cuando no han sido satisfechas las pretensiones de la recurrente, toda vez que la sentencia recurrida mantuvo

---

260 ORTEGA Y GASSET, José. La rebelión de las masas. Santiago de Chile, Ed. Andrés Bello, 1996, p.87.



todo su valor y efecto jurídico. En efecto, el objeto del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional es el examen de lo decidido con motivo de la indicada acción, y solo producto de dicho examen correspondería hacer algún pronunciamiento en torno a la demanda inicialmente sometida, todo lo cual fue inobservado por la decisión mayoritaria.

G. Acorde a lo anterior, conviene señalar lo pronunciado por el Tribunal Constitucional de España, en su Sentencia STC 102/2009, del veintisiete (27) de abril de dos mil nueve (2009), en los términos siguientes:

*...la causa legal de terminación anticipada de un proceso por pérdida sobrevenida de su objeto, de conformidad a lo establecido en el artículo 22, se conecta con la pérdida del interés legítimo en obtener la tutela judicial en relación a la pretensión ejercitada, y precisamente por ello su sentido es evitar la continuación de un proceso...*

Agrega dicho tribunal que para que la decisión judicial de cierre del proceso por pérdida sobrevenida del objeto resulte respetuosa del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva es necesario que la pérdida del interés legítimo sea completa.

H. Además, consideramos oportuno señalar que el sustento de nuestro voto disidente también se soporta en la contundente posición que hemos mantenido, en cuanto a que la declaratoria de inadmisibilidad por carecer de objeto deviene a la acción no al recurso, por lo que mantenemos nuestra disidencia en relación con la expresado en esta sentencia, específicamente en relación a:

*En este tenor, conviene recordar que el artículo 44 de la Ley núm. 834 sobre Procedimiento Civil de quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978) reza de la siguiente*

*manera: «[c]onstituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada».*

## **II. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional**

A. En este sentido, hemos dejado claramente evidenciada nuestra posición, en cuanto a que si el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional ha sido interpuesto conforme a la Constitución de la República y la referida Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, específicamente, en los siguientes articulados:

### **a. De la Constitución dominicana:**

*Artículo 277.- Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.*

### **b. Sobre la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales:**

*Artículo 9.- Competencia. El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.*

*Artículo 53.- Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:*

- 1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.*
- 2) Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.*
- 3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:*
  - a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*
  - b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*
  - c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

*Párrafo. - La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.*

*Artículo 54.- Procedimiento de Revisión. El procedimiento a seguir en materia de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente:*

*1) El recurso se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la Secretaría del Tribunal que dictó la sentencia recurrida, en un plazo no mayor de treinta días a partir de la notificación de la sentencia.*

B. Conforme a la documentación anexa, podemos evidenciar que el presente recurso de revisión de decisión jurisdiccional cumple con lo dispuesto en la Constitución de la República, específicamente en el señalado artículo 277 y con la parte capital del referido artículo 53 de la Ley núm. 137-11, ya que la sentencia objeto de este recurso constitucional fue dictada el siete (7) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), fecha esta posterior a la proclamación de la Constitución de la República, veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010).

C. Asimismo, podemos evidenciar, que la hoy recurrente constitucional, señora Margarita Josefina Cabrera, alega vulneración de derechos fundamentales, por parte del Tribunal Superior Electoral al dictar la sentencia objeto de este recurso de revisión constitucional, como el sagrado derecho a elegir y ser elegida, en consecuencia, se cumple con uno de los presupuestos exigidos para la admisibilidad, tal como lo es el establecido en el artículo 53.3 de la señalada Ley núm. 137-11, tal como la alegación de vulneración de derecho fundamental.

D. En este sentido, la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, nos indica que, además, debe cumplir con los demás presupuestos, lo que se puede comprobar que se cumple, ya que alegaron oportunamente los derechos fundamentales conculcados, así

como agotaron todos los recursos existentes dentro de la jurisdicción ordinaria, también dichas alegaciones de las violaciones de derechos fundamentales son imputables al tribunal que dictó la sentencia objeto del presente recurso, Tribunal Superior Electoral.

E. Así como también, se cumple con el requerimiento establecido en el párrafo del artículo 53 de la citada Ley núm. 137-11, sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional, el cual, de acuerdo con el artículo 100<sup>261</sup> de la Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional estima aplicable a esta materia, la especial trascendencia o relevancia constitucional se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales. La referida noción, de naturaleza abierta e indeterminada, fue definida por este tribunal en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012).

F. Conforme con el referido precedente fijado por el Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0007/12,<sup>262</sup> al ser la referida noción de naturaleza abierta e indeterminada, la determinó en los siguientes casos:

---

261 Requisitos de Admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

262 De fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012) De acuerdo al artículo 100 de la referida Ley 137-11, que el Tribunal Constitucional estima aplicable a esta materia, la especial trascendencia o relevancia constitucional "(...) se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales".

*1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

En consecuencia, la especial trascendencia o relevancia constitucional de este recurso radica en que el conocimiento del fondo permitirá al Tribunal Constitucional continuar desarrollando el criterio referente a la naturaleza y finalidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

G. Asimismo, consideramos oportuno señalar también que el Tribunal Constitucional, a través de sus Sentencias TC/0063/12,<sup>263</sup> TC/0121/13 y TC/0041/17,<sup>264</sup> ha expresado lo que sigue:

*(...) el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales constituye la vía destinada a controlar la constitucionalidad de las actuaciones del Poder Judicial (TC/0053/12; TC/0060/12) y de otros órganos jurisdiccionales (v.g. Tribunal Superior Electoral), así como la efectividad del carácter vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional y la protección de los derechos fundamentales, **siempre y cuando se cumplan con los presupuestos de admisibilidad establecidos por la ley.**<sup>265</sup> (...)*

263 Del veinte nueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012)

264 Del treinta y uno (31) de enero de dos mil diecisiete (2017)

265 Negrita y subrayado nuestro

H. En consecuencia, comprobada la admisibilidad del recurso de revisión de decisión jurisdiccional que ahora nos ocupa, es más que evidente que se debió conocer el fondo del mismo tal como sigue.

### III. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional

A. La sentencia recurrida, dictada en ocasión de un recurso de revisión interpuesto por la recurrente contra la Sentencia TSE-Núm.639-2016, del diez (10) de agosto de dos mil dieciséis (2016), dictada por el Tribunal Superior Electoral, declaró inadmisibles, de oficio, dicho recurso de revisión, bajo la consideración de que dicho recurso no cumplía con ninguno de los requisitos establecidos en el artículo 156 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil de este Tribunal.

A través del examen de las motivaciones que sustentan la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional, se puede evidenciar que el Tribunal Superior Electoral, que los alegatos de la recurrente constitucional, en el sentido de que se había incurrido en falta de ponderación de la prueba, violación a los principios consignados en los artículos 68266 y 69267 de la Constitución e inobservancia de la Resolución de la Junta Central Electoral, del doce (12) de mayo de dos mil dieciséis (2016), no constituían motivos que puedan dar lugar

---

266 Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

267 Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas (...)

al recurso de revisión, procedió a ponderar la alegada omisión de decidir, que la recurrente también le imputaba la sentencia recurrida.

C. Ante tal examen de la sentencia objeto del presente recurso, se puede evidenciar que el Tribunal Superior Electoral realiza un análisis destinado a demostrar que no se incurrió en el vicio de falta de estatuir, es decir, que analiza el fondo del recurso de revisión; sin embargo, en lugar de rechazar el mismo, lo declara inadmisibile de oficio; que tal forma de razonar constituye una evidente incongruencia, como lo estableció este tribunal en la Sentencia TC/0503/15268. En efecto, en dicha decisión se indica lo siguiente:

*10.6. Este tribunal entiende que cuando la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la fundamentación de su fallo, consideró que la Corte de Apelación hizo una correcta apreciación de la ley y que actuó apegado al derecho, valoró la actuación de la corte a qua, con lo cual quedó en condiciones de fallar sobre el fondo del recurso de casación; sin embargo declaró la inadmisibilidad del recurso, lo que evidencia una contradicción entre la motivación y el dispositivo del fallo rendido. (Este criterio fue reiterado en los proyectos de sentencias. El criterio anterior ha sido reiterado por las sentencias TC/0460/16 y TC/0451/16, ambas del veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). p)*

D. Precedente este que es aplicable al caso que nos ocupa, por lo que somos de consideración que se debió acoger el presente recurso de revisión constitucional, y por consiguiente, anular la Sentencia TSE-Núm. 647-2016, del siete (7) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), dictada por el Tribunal Superior



Electoral, y en aplicación con lo dispuesto en el artículo 54,269 numerales 9270 y 10,271 de la Ley núm. 137-11, remitir el expediente ante el Tribunal Superior Electoral, a fin de que conozcan de nuevo el caso.

### 3. Posible solución procesal

Los señalamientos que anteceden justifican nuestra posición de que, contrario a lo decidido en el voto mayoritario de declarar inadmisibles el recurso de revisión constitucional, somos de criterio que el presente recurso de revisión constitucional debió admitirse, acogerse en fondo, anularse la Sentencia TSE-Núm. 647-2016, del siete (7) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), dictada por el Tribunal Superior Electoral, y remitirse el expediente a la Secretaría del Tribunal Superior Electoral, a fin de que se conozca de nuevo el expediente, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación con el derecho fundamental violentado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez

---

269 Procedimiento de Revisión. El procedimiento a seguir en materia de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente:

270 La decisión del Tribunal Constitucional que acogiere el recurso, anulará la sentencia objeto del mismo y devolverá el expediente a la secretaría del tribunal que la dictó.

271 El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa.

---

## SENTENCIA TC/0049/18

---

**Referencia:** Expediente número TC-042017-0042, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota Hernández, contra la Sentencia núm. 1109-Bis, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el siete (7) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintidós (22) días del mes de marzo del año dos mil dieciocho (2018).

### VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186<sup>272</sup> de la Constitución de la República y 30<sup>273</sup> de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), modificada por la Ley núm. 145-11, de fecha veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en

---

272 **Integración y decisiones.** El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada

273 **Obligación de Votar.** Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

la misma, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostiene nuestro voto disidente, conforme a dichas disposiciones que establece lo siguiente: En cuanto al primero: “...*Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán valer sus motivaciones en la decisión adoptada.*” Y en relación al segundo: “...*Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.*” En tal sentido, emitimos el siguiente:

## VOTO DISIDENTE:

### 1. Consideraciones previas:

a. El conflicto se origina con motivo de la solicitud de extradición que se le hiciera a la ciudadana dominicana, señora Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/ Milagros Cota Hernández, por parte de las autoridades penales de los Estados Unidos de América, con la finalidad de que dicha señora cumpla con la condena que se le impusiera, mediante sentencia dictada por el Tribunal del Distrito de los Estados Unidos para el Distrito Este de Nueva York, en fecha veintitrés (23) del mes de mayo de mil novecientos noventa y uno (1991), la cual le impuso una pena de cincuenta y un (51) meses por cometer lavado de activos, en violación a las secciones 371 y 1956 (a)(1)(B)(i), del Título 18 del Código de los Estados Unidos de América, sobre los cargos uno, tres y cinco del caso número 90-237 (CPS) (así como 90 CR 237 y CR-90-00237-01). Ante tal solicitud, fue apoderada la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia por parte de la Procuraduría General de la República, siendo ordenado el arresto de la referida señora y posteriormente se declaró el ha lugar a la extradición a través de la sentencia que originó el recurso de revisión constitucional por ante el Tribunal Constitucional, que ahora nos ocupa.

b. En procura de obtener sus pretensiones, la recurrente constitucional señora Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández interpuso un recurso de revisión contra la Sentencia número 1109-Bis, dictada en fecha siete (7) de noviembre de dos mil dieciséis (2016) por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, decidiendo lo que a continuación se transcribe:

***Primero:** Declara regular y válida, en cuanto a la forma, la solicitud de extradición a los Estados Unidos de América, país requirente, de la nacional dominicana, Milagros Cota, alias Fulgencia Milagros Hernández Fernández, alias Milagros Cota Hernández, por haber sido incoada de conformidad con la normativa nacional y con los instrumentos jurídicos internacionales vinculantes de ambos países;*

***Segundo:** Declara, en cuanto al fondo, que se ha podido comprobar, por la documentación aportada por el país requirente, la cual ha sido sometida al debate público y contradictorio, así como por las audiencias celebradas al efecto, el cumplimiento satisfactorio de todos los requisitos contemplados y exigidos por la Constitución de la República, el Tratado de Extradición entre República Dominicana, y Estados Unidos de América, y el Código Procesal Penal; por consiguiente, ha lugar a la extradición hacia los Estados Unidos de América de Milagros Cota, alias Fulgencia Milagros Hernández Fernández, alias Milagros Cota Hernández, a los fines requeridos por el estado requirente;*

***Tercero:** Rechaza la solicitud de incautación provisional de los bienes y valores que figuren a nombre de la requerida Milagros Cota, alias Fulgencia Milagros Hernández Fernández, alias Milagros Cota Hernández en extradición, por los motivos expuestos;*

***Cuarto:** Dispone poner a cargo del Procurador General de la República la tramitación y ejecución de la presente decisión, de*

*conformidad con los términos de la Constitución de la República y las leyes sobre la materia, resaltando que el Poder Ejecutivo debe obtener garantías de parte del Estado requeriente, de que la extraditada Milagros Cota, alias Fulgencia Milagros Hernández Fernández, alias Milagros Cota Hernández, en ningún caso se le impondrá o ejecutará la pena capital o la de prisión perpetua;*

**Quinto:** *Ordena comunicar esta sentencia al Magistrado Procurador General de la República, a la requerida en extradición Milagros Cota, alias Fulgencia Milagros Hernández Fernández, alias Milagros Cota Hernández, y a las autoridades penales del país requerente, así como publicada en el Boletín Judicial, para general conocimiento.”*

c. No conforme con esta última decisión, la señora Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/ Milagros Cota Hernández, a fin de que, les sean restaurados sus derechos alegadamente vulnerados, tales como: la garantía de la supremacía de la Constitución<sup>274</sup> y de los derechos fundamentales<sup>275</sup>, el principio de legalidad<sup>276</sup>, la tutela judicial efectiva y debido<sup>277</sup> proceso, específicamente, en cuanto a que: *“ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio”*, al Tratado de Extradición del 1909<sup>278</sup>, suscrito entre la República Dominicana y los Estados Unidos de América, concretamente a que: *“Los Criminales prófugos no serán entregados con arreglo a las disposiciones del presente convenio, cuando por prescripción o por otra causa legal, con arreglo a las leyes del lugar en cuya jurisdicción*

274 Artículo 6 de la Constitución dominicana

275 Artículo 68 de la Constitución dominicana

276 Artículo 40 numeral 13 de la Constitución dominicana

277 Artículo 69 numeral 7 de la Constitución dominicana

278 Artículo 5

*fue cometido el crimen, el delincuente se halle exento de persecución o de castigo por el delito que motivo la demanda en extradición.”*

d. La señora Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández a través del referido escrito señaló los siguientes pedimentos:

***“PRIMERO: ORDENAR la suspensión de la Sentencia objeto del presente recurso dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, marcada con el No. 1109-Bis en fecha 7 de noviembre del 2016 en atención a la verisimilitud de los derechos invocados y de lo irreparable de los daños que acarrearía a la DRA. FULGENCIA MILAGROS DEL CARMEN HERNANDEZ FERNANDEZ, la ejecución de la misma o sea la extradición.***

***SEGUNDO: La admisión del recurso de revisión constitucional en contra de la Sentencia dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, marcada con el No. 1109-Bis en fecha 7 de noviembre del 2016, por haber sido interpuesto acorde las condiciones exigidas por el artículo 53 numeral 3 y siguientes de la Ley No. 137-11.***

***TERCERO: Devolver el expediente a la secretaria del tribunal que la dictó, es decir a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia por mandato expreso del artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11, con la sola finalidad de que dicho tribunal emita un nuevo fallo con apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación con los derechos fundamental violados.***

## 2. Fundamento del Voto:

### I. Decisión de la sentencia objeto de este voto disidente:

A. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido en la dirección

de declarar inadmisibile el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, por falta de objeto, bajo el argumento de que sigue:

*“9.c) ..., este Tribunal pudo comprobar mediante la certificación expedida por el Ministerio Público en fecha nueve (9) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), que durante el conocimiento del presente recurso de revisión de decisión jurisdiccional, la recurrente fue entregada en extradición a los Estados Unidos de América en ejecución del Decreto número 355-2016, emitido por el Presidente de la República, Lic. Danilo Medina Sánchez el dos (2) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).*

*9.d) De conformidad con lo previamente indicado, se puede advertir que el fin perseguido por medio del recurso de revisión de decisión jurisdiccional interpuesto por Fulgencia Milagros Hernández Fernández alias Milagros Cota, alias Milagros Cota Hernández ha dejado de existir, en razón de que la recurrente pretendía anular la decisión que declaró con ha lugar su extradición a los Estados Unidos de América; sin embargo, su extradición a dicho país ha sido consumada.*

En virtud de la aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 7, numeral 12 de la ley 137-11 y del artículo 44 de la citada ley 834, este Tribunal en un caso de supuestos fácticos similares al de la especie, en su sentencia TC/0659/16, de fecha ocho (8) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), declaró la inadmisibilidad del recurso por falta de objeto fundamentada en los términos siguientes:

*“d. Para este tribunal la falta de objeto ha sido adoptada de conformidad con el principio de supletoriedad establecido en la Ley núm. 137-11 y en aplicación de la legislación civil, conforme a lo dispuesto en la Sentencia TC/0006/12, del (21) veintiuno de marzo de dos mil doce (2012), criterio reiterado en*

*la Sentencia TC/0039/14, y más recientemente en la Sentencia TC/0406/15, del veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015), página 7, en la que se estableció:*

*De acuerdo con el artículo 44 de la Ley núm. 834 del 15 de julio de 1978, la falta de objeto constituye un medio de inadmisión; y, aunque estamos en presencia de un proceso constitucional, resulta procedente aplicar la indicada norma de derecho común (...).”*

*“e. El artículo 44 establece: “Constituye a una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado y la cosa juzgada.”*

*“f. Este tribunal tiene por norma que cuando los casos carecen de objeto, como el caso en concreto, procede declarar inadmisibile el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, por no existir el motivo, ni el interés jurídico que lo impulsó.”*

**B.** Criterio este que no compartimos, en base a los señalamientos que exponemos a continuación: En primer lugar, consideramos que admitir la falta de objeto por el hecho de que haya concluido el proceso, en virtud de que: *“la recurrente fue entregada en extradición a los Estados Unidos de América”*, se traduce en afirmar que la concreción del hecho o acto alegadamente conculcatorio de los derechos fundamentales purga toda reclamación que al respecto se invoque. Admitir este criterio resulta incompatible con la misión de garantizar la protección de los derechos fundamentales y, en especial la tutela judicial efectiva de la impetrante, asignada a este Tribunal Constitucional, en el artículo 184<sup>279</sup> de la Carta Magna.

---

279 **Tribunal Constitucional.** Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de



C. Cabe delimitar que el objeto del proceso constituye la cuestión litigiosa sometida a consideración y fallo por parte del órgano judicial en función de los hechos, fundamentos de derecho y pretensiones oportunamente formuladas por las partes en sus escritos introductorios de acciones o recursos. Luego de iniciado el proceso puede producirse la pérdida del objeto, lo cual requiere que se hayan satisfecho las pretensiones del actor; por lo que, no hay carencia sobrevenida sin satisfacción plena.

D. Con el presente recurso de revisión constitucional, la recurrente constitucional, señora Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández, pretende obtener la anulación de la referida decisión dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, objeto del presente recurso constitucional y por consiguiente sea devuelto el expediente a dicha alta corte, a fin de que sea conocido nueva vez, apegado a los preceptos establecidos en la ley<sup>280</sup>, ya que la referida sentencia le violento su derecho a la protección de la garantía a la tutela judicial efectiva y debido proceso y, en consecuencia, no resulta aplicable a la especie la causal de inadmisibilidad fundada en la falta de objeto, cuando no han sido satisfechas las pretensiones de la recurrente, toda vez que la sentencia recurrida mantuvo todo

---

los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestar

280 Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011). Artículo 54 numeral 10), el cual dispone que: *Procedimiento de Revisión. El procedimiento a seguir en materia de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente: (...) 10) El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa.*

su valor y efecto jurídico. En efecto, el objeto del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, es el examen de lo decidido con motivo de la indicada acción, y solo producto de dicho examen correspondería hacer algún pronunciamiento en torno a la demanda inicialmente sometida, todo lo cual fue inobservado por la decisión mayoritaria.

E. Acorde a lo anterior, conviene señalar lo pronunciado por el Tribunal Constitucional de España, en su sentencia STC 102/2009, del veintisiete (27) de abril de dos mil nueve (2009), en los términos siguientes: “...*la causa legal de terminación anticipada de un proceso por pérdida sobrevenida de su objeto, de conformidad a lo establecido en el artículo 22, se conecta con la pérdida del interés legítimo en obtener la tutela judicial en relación a la pretensión ejercitada, y precisamente por ello su sentido es evitar la continuación de un proceso...*”. Agrega dicho Tribunal que para que la decisión judicial de cierre del proceso por pérdida sobrevenida del objeto resulte respetuosa del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva es necesario que la pérdida del interés legítimo sea completa.

F. Además, consideramos oportuno señalar que el sustento de nuestro voto disidente también se soporta, en la contundente posición que hemos mantenido, en cuanto a que, la declaratoria de inadmisibilidad por carecer de objeto deviene a la acción no al recurso, por lo que, mantenemos nuestra disidencia en relación a la expresado en esta sentencia, específicamente en relación a: “*En este tenor, conviene recordar que el artículo 44 de la Ley núm. 834 sobre Procedimiento Civil de quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978) reza de la siguiente manera: «[c]onstituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario ***inadmisible en su demanda***<sup>281</sup>, sin examen al fondo,*

---

281 Negrita y subrayado nuestro

*por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada».*

## **8. II. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional**

A. En este sentido, hemos dejado claramente evidenciada nuestra posición, en cuanto a que, si el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional ha sido interpuesto conforme a la Constitución de la República y la referida Ley núm.137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, específicamente, en los siguientes articulados:

a) De la Constitución dominicana:

**Artículo 277.- Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.** *Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.*

b) Sobre la Ley núm.137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales:

**Artículo 9.- Competencia.** *El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.*

**Artículo 53.- Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales.** *El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de*

*revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:*

*1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.*

*2) Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional. 3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:*

*a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*

*b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

*c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

**Párrafo.** - *La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.*

**Artículo 54.- Procedimiento de Revisión.** *El procedimiento a seguir en materia de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente:*

*1. El recurso se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la Secretaría del Tribunal que dictó la sentencia recurrida, en un plazo no mayor de treinta días a partir de la notificación de la sentencia.*

**B.** En relación con lo antes indicado, se deduce que, como requisito previo para la declaratoria de la admisibilidad de un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, en primer lugar, se debe conocer si el mencionado recurso fue interpuesto dentro del plazo de treinta (30) días establecidos en el artículo 54.1 de la Ley núm. 137-11.

**C.** Conforme a la documentación anexa, podemos evidenciar que el presente recurso de revisión de decisión jurisdiccional cumple con lo precedentemente señalado, ya que la sentencia objeto de este recurso constitucional fue dictada en fecha siete (7) de noviembre de dos mil dieciséis (2016) y el recurso en cuestión fue presentado el dos (2) de diciembre del dos mil dieciséis (2016), o sea dentro de los referidos treinta (30) días que requiere la ley.

**D.** Así como también, cumple con lo dispuesto en la Constitución de la República, específicamente en el señalado artículo 277 y con la parte capital del referido artículo 53 de la Ley núm.137-11, ya que la sentencia objeto de este recurso constitucional, fue dictada en la antes indicada fecha siete (7) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), fecha esta posterior a la proclamación de la Constitución de la República veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010).

**E.** Asimismo, podemos evidenciar, que la hoy recurrente constitucional, señora Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández alega vulneración de derechos fundamentales, por

parte de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia al dictar la Sentencia núm. 1109-Bis, objeto de este recurso de revisión constitucional, como el derecho a la garantía de la supremacía de la Constitución y de los derechos fundamentales, el principio de legalidad, la tutela judicial efectiva y debido proceso, específicamente, en cuanto a que: *“ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio”*, el Tratado de Extradición del 1909, suscrito entre la República Dominicana y los Estados Unidos de América, concretamente a que: *“Los Criminales prófugos no serán entregados con arreglo a las disposiciones del presente convenio, cuando por prescripción o por otra causa legal, con arreglo a las leyes del lugar en cuya jurisdicción fue cometido el crimen, el delincuente se halle exento de persecución o de castigo por el delito que motivo la demanda en extradición.”*, en consecuencia, se cumple con uno de los presupuestos exigidos para la admisibilidad, tal como lo es, el establecido en el artículo 53.3 de la señalada Ley núm.137-11, tal como la alegación de vulneración de derecho fundamental.

**F.** En este sentido, la Ley núm.137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales nos indica que, además, debe cumplir con los demás presupuestos, en relación a los literales a) y b) del artículo 53.3 de dicha ley no es exigible, en razón de que, las violaciones alegadas se le imputan al dictar la decisión recurrida, por lo que, no era posible invocar las mismas durante el proceso que culminó precisamente con la sentencia ahora recurrida en revisión constitucional, por esta razón no se le puede exigir el cumplimiento del referido requisito<sup>282</sup>.

---

282 Conforme al precedente fijado en la Sentencia TC/0057/12, en fecha dos (2) del mes de noviembre del año dos mil doce (2012) por el Tribunal Constitucional.

**G.** En relación al presupuesto fijado en el literal b) del referido artículo 53.3, tampoco es exigible, ya que no hubo recursos previos para alegar y subsanar dichas violaciones, tal como se aplicó en el párrafo anterior.

**H.** En cuanto a lo establecido en el literal c) de dicho artículo 53.3 se cumple, ya que, la alegación de la vulneración de los derechos se le imputa a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en ocasión de la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional.

**I.** Así como también, cumple con el requerimiento establecido en el Párrafo del artículo 53 de la citada Ley 137-11, sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional, el cual, de acuerdo al artículo 100<sup>283</sup> de la Ley núm. 137-11, que el Tribunal Constitucional estima aplicable a esta materia, la especial trascendencia o relevancia constitucional, se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales. La referida noción, de naturaleza abierta e indeterminada, fue definida por este tribunal en la Sentencia TC/0007/12, de fecha 22 de marzo de 2012;

**J.** Conforme con el referido precedente fijado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0007/12<sup>284</sup>, al ser la

---

283 **Requisitos de Admisibilidad.** La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

284 De fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012) De acuerdo al artículo 100 de la referida Ley 137-11, que el Tribunal Constitucional estima aplicable a esta materia, la especial trascendencia o relevancia constitucional "(...) se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales".

referida noción, de naturaleza abierta e indeterminada, la determinó, en los siguientes casos: “1) (...) *contemplan conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*” En consecuencia, la especial trascendencia o relevancia constitucional de este recurso radica en que, el conocimiento del fondo permitirá al Tribunal Constitucional continuar desarrollando el criterio referente a la naturaleza y finalidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

K. Asimismo, consideramos oportuno señalar también que, el Tribunal Constitucional a través de sus sentencias TC/0063/12<sup>285</sup>, TC/0121/13 y TC/0041/17<sup>286</sup> ha expresado lo que sigue:

*“(...) el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales constituye la vía destinada a controlar la constitucionalidad de las actuaciones del Poder Judicial (TC/0053/12; TC/0060/12) y de otros órganos jurisdiccionales (v.g. Tribunal Superior Electoral), así como la efectividad del carácter vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional y la protección de los derechos fundamentales, **siempre y cuando se cumplan con los presupuestos de admisibilidad establecidos por la ley.** (...)”*

285 De fecha veinte nueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012)

286 De fecha treinta y uno (31) de enero de dos mil diecisiete (2017)



L. En consecuencia, comprobada la admisibilidad del recurso de revisión de decisión jurisdiccional que ahora nos ocupa, es mas que evidente que, se debió conocer el fondo del mismo y con eso garantizar con el cumplimiento del debido proceso de ley y así responder cada una de la pretensiones que requería la recurrente constitucional, señora Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández, y de acuerdo con el desarrollo del fondo del recurso constitucional que ha dado lugar a la sentencia que ha motivado el presente voto disidente, se podría evidenciar si procede o no acoger en cuanto al fondo y por vía de consecuencia remitir o no el expediente en cuestión.

### III. En cuanto a la solicitud de suspensión

A. La señora Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández, a través de su escrito contentivo del recurso de revisión constitucional que nos ocupa, solicitó que: ***PRI-MERO: ORDENAR la suspensión de la Sentencia objeto del presente recurso dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, marcada con el No. 1109-Bis en fecha 7 de noviembre del 2016 en atención a la verisimilitud de los derechos invocados y de lo irreparable de los daños que acarrearía a la DRA. FULGENCIA MILAGROS DEL CARMEN HERNANDEZ FERNANDEZ, la ejecución de la misma o sea la extradición.***

B. En este sentido, como la solicitud de suspensión provisional de la sentencia objeto del recurso constitucional que motivo el presente voto disidente, esta indisolublemente ligada a la suerte del referido recurso, se debió responder dicho

pedimento, señalándole que procedía su inadmisibilidad sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la decisión adoptada.

### **3. Posible solución procesal.**

Los señalamientos que anteceden justifican nuestra posición de que, contrario a lo decidido en el voto mayoritario de declarar inadmisibile el recurso de revisión constitucional, somos de criterio que el presente recurso de revisión constitucional debió declararse admisible en forma y conforme al desarrollo del fondo se evidenciaría si procedía o no ser acogida o rechazada y por vía de consecuencia se confirmaría o se anularía la Sentencia número 1109-Bis, dictada en fecha siete (7) de noviembre de dos mil dieciséis (2016) por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia y por vía de consecuencia en caso de ser acogida se remitiría el expediente por la Suprema Corte de Justicia, a fin de que se conociera de nuevo conforme a lo establecido en el artículo 54.10 de la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Así como también, se debió responder la solicitud de suspensión provisional de la ejecución de la referida Sentencia número 1109-Bis, dictada en fecha siete (7) de noviembre de dos mil dieciséis (2016) por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, hecha por la señora Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández Fulgencia Milagros Hernández Fernández (alias) Milagros Cota/Milagros Cota Hernández, tal como precedentemente lo desarrolláramos.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez



---

## SENTENCIA TC/0053/18

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-052014-0250, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por la Armada de la República Dominicana contra la Sentencia núm. 00106-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior

Administrativo el veintiséis (26) de marzo de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintidós (22) días del mes de marzo del año dos mil dieciocho (2018).

### VOTO SALVADO CONJUNTO DE LOS MAGISTRADOS MILTON RAY GUEVARA, JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY, VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO, RAFAEL DÍAZ FILPO E IDELFONSO REYES

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 30 de la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales<sup>287</sup>, en tal sentido, presentamos nuestro voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, el ciudadano Mártires Pérez Rosso interpuso una acción constitucional de amparo, el 6 de febrero de 2014, en contra de la Armada de la República Dominicana por presunta violación a sus derechos fundamentales a la dignidad

---

287 En adelante, ley número 137-11 o LOTCPC.

humana, al trabajo dada su carrera militar y a un debido proceso administrativo –especialmente en cuanto al derecho de defensa– en atención a que fue cancelado su nombramiento como miembro activo de dicho ente militar con efectividad al 7 de noviembre de 2008.

2. Es necesario resaltar que el recurrente, Mártires Pérez Rosso, fue puesto a disposición de la justicia penal ordinaria por los mismos hechos que fundamentaron su separación de las filas policiales. Al respecto, se encontraba guardando prisión, en cambio con la sentencia número 28-2013 dictada por el Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Montecristi, el 13 de marzo de 2013, fue declarada su absolución del proceso penal seguido en su contra y, en consecuencia, el cese de la medida de coerción que le había sido impuesta.

3. La citada acción de amparo fue acogida el 26 de marzo de 2014 por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante sentencia número 00106-2014, tras considerar que en la especie fueron afectados los derechos fundamentales a la dignidad humana, al trabajo dada la carrera militar y a un debido proceso –haciendo énfasis en el derecho de defensa– del referido ciudadano al momento en que se procedió a la cancelación de su nombramiento como miembro activo de la Armada de la República Dominicana.

4. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles por extemporánea la acción de amparo. Sin embargo, refiriéndose al punto de partida del plazo habilitado por el legislador para la interposición de la acción de amparo en el artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC, estableció que:

*11.28. En el caso concreto el señor Mártires Pérez Rosso ingresó a la entonces Marina de Guerra (MG) en fecha primero (1º) de*

*abril de dos mil cinco (2005) con el grado de GRUMETE<sup>288</sup>, y fue dado de bajo en fecha siete (7) de noviembre de dos mil ocho (2008) cuando había alcanzado el rango de Marinero, siendo informado de su desvinculación en fecha siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), según consta en la certificación expedida por el encargado de personal y orden de la Armada Dominicana.*

(...),

*11.34. Aunque en las piezas que integran el expediente formado en ocasión del recurso de revisión no se precisa si la decisión que declaró la absolución de la parte recurrida, señor Mártires Pérez Rosso, adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, es una realidad procesal incontrovertible que éste tuvo conocimiento de su cancelación a partir del 7 de mayo de 2013, cuando el encargado de personal y orden de la Armada Dominicana expide la certificación núm. B-1374, a solicitud de parte interesada, a través de la cual precisó la fecha en la que había sido dado de baja de dicha institución castrense.*

*11.35. No obstante lo antes señalado no fue sino el día seis (6) de febrero de dos mil catorce (2014), nueve (9) meses y veintinueve (29) días de haberse enterado de su cancelación, cuando el señor Mártires Pérez Rosso acciona en amparo ante Tribunal Superior Administrativo en procura de restituir los derechos alegadamente vulnerados, es decir, después de transcurrido ampliamente el plazo de los sesenta (60) días establecido en el artículo 70.2 de la Ley 137-11.*

*11.36 En ese sentido, es preciso indicar que aun cuando la cancelación del señor Mártires Pérez Rosso se produjo en fecha siete (7) de noviembre de dos mil ocho (2008), éste tuvo conocimiento de dicho acontecimiento el siete (7) de mayo de dos mil*

---

288 (Del Ingl. Groom, criado joven). 1. Marinero subalterno o aprendiz de marinero. En los barcos mercantes, los GRUMETES suelen ser jovencitos que desempeñan, además, funciones de criados. Diccionario de la Lengua Española, Caribe Grolier, Inc., edición 1998, p.722.

*trece (2013), –luego de producirse la decisión que pronunció su absolución y obtenido su libertad el trece (13) de marzo de ese mismo año, por lo que en cualquier caso la acción interpuesta por éste resulta ampliamente extemporánea.*<sup>289</sup>

5. A pesar de estar de acuerdo con la solución dada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de estimar que la acción de amparo es inadmisibile por extemporánea, salvamos nuestro voto en cuanto al criterio adoptado por el Tribunal respecto del punto de partida para calcular el plazo establecido en el artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC.

6. Para explicar nuestro salvamento, abordaremos lo relativo a algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo (I); asimismo, nos detendremos a analizar las particularidades del plazo para accionar en amparo y su cómputo ante casos de desvinculación de policías y militares sometidos a la justicia penal (II) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (III).

## I. ALGUNOS ELEMENTOS PRELIMINARES Y FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO.

7. La Constitución de la República, en su artículo 72, consagra el amparo en los términos siguientes:

*Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos*

289 Este y todos los demás subrayados o énfasis que aparecen en este voto, son nuestros.

*e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.*

8. Así, pues, en la actualidad, es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

9. Asimismo, la ley número 137-11, del 15 de junio de 2011, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*

10. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitiva; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”<sup>290</sup>.

11. Según el colombiano Oscar José Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la*

---

290 Conforme la legislación colombiana.



*Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*<sup>291</sup>.

12. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la LOTCPC, cuando establece:

*La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.*

13. Asimismo, respecto de la interposición del recurso de revisión de la sentencia de amparo, el artículo 100 de la LOTCPC afirma que:

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*<sup>292</sup>

14. De esta manera, tanto de lo dispuesto en la norma que regula la acción de amparo y su recurso de revisión, como del precedente contenido en la sentencia TC/0007/12, se aportan “herramientas” para que en el estudio “concreto” del caso, de sus particularidades, el Tribunal Constitucional pueda establecer si se reúnen los supuestos establecidos por la referida sentencia y, cuando no, inadmitir válidamente tales casos.

291 Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.

292 Estas y todas las negritas que figuran en este escrito son nuestras.

15. El amparo, como ha dicho Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”<sup>293</sup> y, en tal sentido, no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran<sup>294</sup>.

16. A lo que agrega Dueñas:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*<sup>295</sup>.

17. Sin perjuicio de su esencia garantista, el ejercicio de la acción de amparo no es abierto en el tiempo, no es posible en cualquier momento, sino que, por el contrario, acaso por el mismo atributo señalado, está sometido a un plazo, como veremos a continuación.

18. A seguidas, en efecto, analizaremos –sucintamente– los aspectos más relevantes sobre el plazo de que dispone toda persona que se vea afectada o amenazada en el goce o disfrute de sus derechos fundamentales para interponer una acción constitucional de amparo.

---

293 Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 55.

294 Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

295 Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.

## II. LAS PARTICULARIDADES DEL PLAZO PARA ACCIONAR EN AMPARO Y SU CÓMPUTO ANTE CASOS DE DESVINCULACIÓN DE POLICÍAS Y MILITARES SOMETIDOS A LA JUSTICIA PENAL

19. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la LOTCPC, ya citados. La referida ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado a destiempo.

20. Conforme a los términos del artículo 70 de la LOTCPC, la acción constitucional de amparo, de manera enunciativa, y no limitativa, puede ser declarada inadmisibile por distintas causas –por demás, excluyentes entre sí, en vista de que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en cualquiera de los otros—. En efecto, dicho texto dispone:

*Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:*

- 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*
- 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.*
- 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

21. A continuación, nos detendremos en el análisis de una sola de estas causales, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptualizado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla”<sup>296</sup>.

22. A pesar de que la causal contemplada en el numeral 2) del citado artículo 70, se resuelve –en principio– con un cómputo matemático, esto no siempre ocurre de manera pacífica; y, por el contrario, existen casos en los que la definición del momento a partir del cual se produce la violación reclamada, puede resultar controvertible, lo que impacta directamente no solo en cuanto al punto de partida para calcular el plazo, sino también, por supuesto, en el resultado que arroje dicho cómputo, aspectos estos últimos que comportan el eje nuclear de este voto.

23. Al respecto, conviene precisar prima facie si el referido plazo, de no ser respetado, supone una caducidad<sup>297</sup> o una prescripción extintiva<sup>298</sup>.

### A. ¿SE TRATA DE UN PLAZO DE PRESCRIPCIÓN O DE CADUCIDAD?

24. Si analizamos el contenido del párrafo II del artículo 72 de la LOTCPC, constatamos que el legislador ha habilitado una opción para interrumpir el plazo del amparo, a saber: cuando se ha apoderado en tiempo hábil a un tribunal incompetente. Veamos:

---

296 Sentencia TC/0197/13, del treinta y uno (31) de octubre de dos mil trece (2013).

297 Esta es la pérdida de un derecho o acción, por no ejercerlos dentro del plazo y en las condiciones fijadas por el juez, la ley o las convenciones. (Capitant. Henry. Vocabulario Jurídico. Editora Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1930, p. 89).

298 Es un medio de extinguir una obligación, por el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones que determina la ley. (Artículo 2219 del Código Civil dominicano).

*Artículo 72.- Competencia. Será competente para conocer de la acción de amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado.*

(...),

*Párrafo II.- En caso de que el juez apoderado se declare incompetente para conocer de la acción de amparo, se considerará interrumpido el plazo de la prescripción establecido para el ejercicio de la acción, siempre que la misma haya sido interpuesta en tiempo hábil.*

25. Lo antedicho se corresponde con el derecho común, supletorio a la materia, en el cual se observa que la interrupción del plazo de prescripción opera cuando hay una incompetencia (artículo 2246 del Código Civil), así como en aquellas ocasiones en que ha mediado una citación judicial, mandamiento o embargo (artículo 2244 del Código Civil). De lo cual se concluye que la acción de amparo, en nuestro ordenamiento jurídico, está subordinada a un plazo de prescripción y no de caducidad.

26. Sobre el particular –citando a Ureña–, ha afirmado Jorge Prats que:

*se trata de una prescripción, “de exclusivo interés privado, sometido además a la eventualidad de la interrupción, de la cual no tiene el juez control previo por tratarse de un asunto de hecho, pues nótese que empieza a correr a partir del momento en que el agraviado se ha enterado, no de la fecha de actuación u omisión legítima.”*<sup>299</sup>

27. Habiendo determinado que se trata de un plazo de prescripción, la aplicación del plazo de sesenta (60) días para

---

299 Jorge Prats, Eduardo. Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 191.

ejercer la acción de amparo nos remite al reconocimiento de que esta debe ser interpuesta exclusivamente dentro de este único plazo –salvo en los casos de incompetencia; y, excepcionalmente, conforme refiere el citado numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, en caso de violaciones de carácter continuo<sup>300</sup>–, cuyo cómputo empieza a partir del momento en que la parte afectada toma conocimiento del hecho, actuación u omisión que amenaza o viola sus derechos fundamentales.

28. Computar el referido plazo implica que el agraviado, una vez conozca de la actuación u omisión que conculca sus derechos fundamentales, dispone un lapso para reclamar en justicia su restauración; facultad fundada en la consideración esencial de que es ahí cuando nace el derecho de accionar en amparo –en el momento en que la parte afectada toma conocimiento de la conculcación de algún derecho fundamental suyo–, y no en el momento en que un tribunal –juzgando el aspecto penal de dicha cuestión– adopta una decisión al respecto.

29. Así las cosas, conviene recuperar aquí el tratamiento que ha dado el Tribunal Constitucional dominicano al tema que es objeto del presente voto.

## **B. NOTAS SOBRE EL TRATAMIENTO DADO POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DOMINICANO AL PUNTO DE PARTIDA DEL PLAZO PARA INTERPONER LA ACCION DE AMPARO.**

30. Resulta ilustrativo recordar las diferentes posturas que se han adoptado con relación a esta cuestión –el punto de partida del plazo para interponer la acción de amparo– en la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional en aquellos casos en

---

300 Sentencia TC/0205/13 del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013).

que el objeto del amparo consiste en determinar si la actuación mediante la cual se desvincula a un policía o militar es violatoria de derechos fundamentales; principalmente en aquellos escenarios donde sale a relucir que este —el accionante en amparo— ha sido, también, sometido a la justicia penal ordinaria.

31. Veamos, pues, los principales momentos de esta trayectoria:

*(i) Como postura predominante, el Tribunal Constitucional estableció una línea jurisprudencial fundada en que el referido plazo para accionar en amparo se iniciaba al momento en que el agraviado tomara conocimiento de la actuación denunciada como conculcadora de sus derechos fundamentales —es decir, la desvinculación, fuera por retiro forzoso o por cancelación, del miembro del cuerpo policial o militar en cuestión—; esto así, aun en casos en los que se hubiere producido un sometimiento a la justicia penal. En este sentido, se pronunciaron las sentencias números TC/0072/16, del 17 de marzo de 2016, TC/0136/16 del 29 de abril de 2016, TC/0200/16 del 8 de junio de 2016, TC/0203/16 del 9 de junio de 2016 y TC/0262/16 del 27 de junio de 2016.*

*(ii) Asimismo, en especies análogas, el Tribunal Constitucional, sin precisar cuál era el punto de partida del plazo para accionar en amparo, fue modificando el pensamiento anterior y empezó a computar el plazo —sin motivación alguna al respecto— a partir del momento en que se tomó conocimiento de la decisión judicial que resuelve el asunto penal, favoreciendo al entonces imputado, hoy accionante en amparo. En este sentido, se pronunciaron entonces las sentencias TC/0314/14 del 22 de diciembre de 2014 y TC/0379/16 del 11 de agosto de 2016.*

*(iii) Por último, en casos con perfiles fácticos idénticos a los anteriores, el Tribunal Constitucional se dispuso a variar radicalmente —también sin motivación alguna, obviando la exigencia*

*contenida en el párrafo I del artículo 31 de la LOTCPC<sup>301</sup> – su criterio originalmente predominante; e indicando ahora que, tan pronto el agraviado tome conocimiento de la sentencia que resuelve el asunto penal otorgando ganancia de causa al imputado –accionante en amparo–, se inicia el cómputo del plazo para promover la acción. (sentencias TC/0393/16 y TC/0395/16, ambas del 24 de agosto de 2016).*

32. Es claro, pues, que lo anterior, particularmente las decisiones referidas en los párrafos ii) y iii), se aparta del contenido del numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC; así como del punto de partida considerado originalmente por el Tribunal para que se active el derecho a reclamar la restauración de los derechos fundamentales conculcados con la desvinculación de un policía o militar, mediante la acción constitucional de amparo.

33. En otras palabras, el citado artículo manda a que el amparo sea presentado, a más tardar, dentro del plazo de los sesenta (60) días posteriores a la fecha en que se tome conocimiento del acto u omisión considerado como lesivo de derechos fundamentales; cuestión que, en la especie analizada –ya que se procura la restauración de los derechos fundamentales afectados con la desvinculación–, se materializa con la efectiva separación del miembro de las filas policiales o militares. Es decir, no en algún otro momento ni cuando se produce la sentencia penal.

34. Así, conviene recordar que no se aplica la excepción desarrollada jurisprudencialmente por este Tribunal en su sentencia TC/0205/13, en el sentido de que el plazo en cuestión puede ser interrumpido por la realización de gestiones y diligencias por parte del afectado en procura del cese de los

---

301 Párrafo I: “Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio.”



efectos de la supuesta conculcación en su contra. De ninguna manera, en efecto, pueden asumirse como gestiones, actuaciones o diligencias a cargo del afectado, unas incidencias que no dependen de su voluntad ni de su iniciativa, los cuales carecen de relación con la defensa de sus intereses, sino que se refieren a un proceso en el que, en realidad, él ha sido sometido a la justicia.

35. Este, en efecto, no es el supuesto analizado, ya que se trata de un acto lesivo –en principio– único, cuyo punto de partida data desde el momento en que el policía o militar toma conocimiento de los efectos del acto –desvinculación–, a partir del cual podría advertir la supuesta violación.

36. Conviene detenernos a precisar que ha sido el mismo Tribunal Constitucional, ante la dificultad de identificar el momento exacto en que el policía o militar desvinculado toma conocimiento de su separación del servicio activo, quien ha optado por estimar, en reiteradas ocasiones, que el momento en que cobra efectividad dicha medida –en principio– supone la fecha en la cual se tomó conocimiento de ella –salvo que en el expediente obre prueba fehaciente sobre el momento exacto en que la situación es conocida formalmente por el miembro agraviado–; y, por ende, se habilita el plazo para accionar en amparo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC. Para lo anterior, sirva de ejemplo, a fin de ilustrar mejor, lo establecido en la sentencia TC/0016/16 del veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016), en cuanto a que

*[e]n la especie, se trata de una acción en amparo orientada a la anulación de la puesta en retiro forzoso del actual recurrido, y es el punto de partida del cómputo del plazo de prescripción, la fecha en que toma conocimiento de dicho retiro forzoso (17 de septiembre del 2010).*

37. En este punto, resulta útil que analicemos, así sea sucin-  
tamente, los roles que corresponde jugar al juez de amparo, por  
una parte, y al juez de lo penal, por la otra.

### **C. BREVES NOTAS SOBRE LOS ROLES DEL JUEZ DE AMPARO Y DEL JUEZ PENAL.**

38. Así, analizando el rol del juez de amparo –de justicia  
constitucional– en paralelo con el rol del juez penal –de justicia  
ordinaria–, resulta notorio que, en el contexto procesal que nos  
encontramos, las dimensiones de la justicia impartida por uno  
distan del campo de acción del otro, aun en situaciones en que,  
como la analizada, se trate de cuestiones que no son disociables  
por provenir de un hecho común.

39. En efecto, al juez de amparo, le está reservada la facul-  
tad de verificar si la actuación administrativa sancionadora –la  
desvinculación mediante cancelación o puesta en retiro forzo-  
so– es adoptada con respeto de los derechos fundamentales del  
agraviado; mientras que, por otro lado, el juez penal –en sus  
atribuciones ordinarias– se encarga de juzgar el hecho punible  
o la conducta antijurídica que, si bien puede servir de funda-  
mento a la medida administrativa sancionadora consistente en  
la separación de los cuerpos policiales o castrenses, de ninguna  
manera es el eje nuclear de la conculcación invocada ante el juez  
de amparo.

40. Lo anterior pone de manifiesto que para que el juez  
de amparo pueda precisar el momento en que se materializó el  
hecho generador de la supuesta conculcación a derechos fun-  
damentales no es necesario que este conozca la suerte del pro-  
ceso penal seguido en contra del accionante, sino que le resulta  
suficiente con verificar el momento a partir del cual este tomó  
conocimiento de la situación que le causa una perturbación a sus

derechos fundamentales; circunstancia que, en escenarios como el analizado, comienza con la efectividad de la desvinculación.

41. Para ilustrar mejor, basta entender que el juicio de amparo que aquí se realiza es única y exclusivamente para evaluar si la actuación administrativa mediante la cual se dispone la separación de un miembro policial o militar afecta los derechos fundamentales del agraviado, cuestión para la cual no interesa la suerte del proceso penal.

42. En efecto, considerar que el derecho a ejercer la acción de amparo se inicia con el dictado de la sentencia que resuelve el proceso penal implica no solo desvirtuar el sentido mismo de dicho proceso constitucional, sino, más aun, desconocer los términos claros y precisos del numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC. Este establece, como ya hemos señalado repetidamente, que se puede –y se debe– realizar la reclamación de tutela dentro de los sesenta (60) días subsiguientes a la fecha en que se ha tomado conocimiento de la actuación que afecta el derecho fundamental, que en la especie –reiteramos– es el acto de desvinculación, no la sentencia rendida en ocasión del proceso penal.

43. Aunque la casuística que genera el presente voto corresponde a la materia militar –la cual tiene un régimen disciplinario autónomo e independiente del aplicable a la policial–, resulta de interés para el objeto de este voto hacer un paréntesis y detenernos a analizar el contenido del párrafo III del artículo 162 de la ley número 590-16, orgánica de la Policía Nacional, de reciente promulgación.

44. Dicho texto establece, en cuanto a la prescripción de las faltas disciplinarias, lo siguiente:

*Párrafo III. Cuando se inicie un procedimiento penal contra un servidor policial, la prescripción de las infracciones disciplinarias que de los hechos pudieran derivarse quedará suspendida por la*

*incoación de aquel procedimiento, aun cuando no se hubiera procedido disciplinariamente. En estos supuestos, el plazo volverá a correr desde la fecha de la firmeza de la sentencia judicial.*

45. Tal disposición, como es posible advertir, genera una situación sustancialmente distinta a la establecida en la anterior –y derogada– ley número 96-04, institucional de la Policía Nacional, cuyo párrafo IV de su artículo 66 establecía lo siguiente:

*Párrafo IV.- Todo miembro de la Policía Nacional suspendido en sus funciones y puesto a disposición de la justicia, y que fuere descargado por sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, será reincorporado reconociéndole el grado o posición que ostentaba, así como el tiempo que estuvo fuera de servicio.”*

46. En este sentido, si bien es cierto que el legislador no incluyó en la norma vigente la cuestión relativa a la reintegración del policía suspendido –o, como sucede en la práctica, desvinculado–, y que sometido a la justicia penal resultase descargado de tales acusaciones; también es cierto que ella –la nueva ley– contempla que el ejercicio de la acción penal suspende o sobresee la vigencia de la acción disciplinaria en su contra, lo cual hace posible inferir que el plazo para accionar disciplinariamente, cuando ha habido un sometimiento penal, empieza a computarse a partir de la sentencia penal firme.

47. Contrario a lo anterior, cuando se trata del ejercicio de la acción de amparo tendente a tutelar los derechos fundamentales que pueden verse afectados con la separación –del militar o del policía, según sea el caso– hecha en inobservancia del debido proceso de ley –sea cual fuere su causa o motivo–, tales disposiciones –contrario al pensamiento de la mayoría en cuanto a que es posible realizar el computo del plazo para accionar en amparo, a partir de la sentencia penal– no aplican, toda vez que

esta cuestión obedece exclusivamente a la relación existente entre la materia disciplinaria y la penal, no así para el amparo.

48. Y es que, en efecto, si auscultamos bien la finalidad de estos procesos –del disciplinario y del penal–, nos percatamos de que el proceso disciplinario fundamentado en la alegada comisión de ilícitos penales debe –necesaria y lógicamente– aguardar al resultado del proceso penal; criterio fundado en que al no quedar comprometida la responsabilidad penal del miembro militar o policial, la disciplinaria correría con la misma suerte, debido a que, en tal caso, lo penal sería la causa de la sanción disciplinaria.

49. En este orden de ideas, obsérvese que un policía o militar separado –o desvinculado– de las filas policiales o militares, puede resultar afectado por la violación de sus derechos fundamentales, aun en el caso en que resultare culpable de las acusaciones penales que se le formulan y que sirvieron de fundamento a la separación o desvinculación. Culpable y todo, ese ciudadano puede ser víctima de una violación a sus derechos fundamentales en el momento en que fue separado o desvinculado de las filas policiales o militares. Y es esto último lo que ha de someterse a la atención del juez de amparo, procurando que este proceda, si corresponde, a la consecuente restauración. De ahí, la irrelevancia en tomar como punto de partida para accionar en amparo la fecha en que culmina –con la sentencia o acto conclusivo– el asunto penal.

50. Además, es preciso recordar que el legislador, en el artículo 71 de la LOTCPC, estableció lo siguiente:

*El conocimiento de la acción de amparo que reúna las condiciones de admisibilidad, no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial.*

51. Es como decía este colegiado en la sentencia TC/0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012):

*C) Aunque obran en el expediente diversos documentos que tienden a negar la participación del recurrente en los hechos penales que se le imputan, no corresponde al Tribunal discutir y esclarecer los mismos ni, consecuentemente, determinar la responsabilidad penal del recurrente; D) Por el contrario, sí interesa al Tribunal analizar el objeto de su apoderamiento actual, un recurso de revisión de amparo con el que un ciudadano busca proteger derechos y garantías fundamentales que, según argumenta, le han sido violados, muy especialmente, el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa;*

*E) En esta sede constitucional no tiene mayor relevancia, en efecto, la dilucidación de los hechos penales referidos porque aun en el caso de que se estableciera de manera fehaciente y objetiva la responsabilidad penal del recurrente, eso tendría que hacerse en el marco del más amplio y absoluto respeto de los referidos derechos fundamentales, esenciales a la persona humana no importa cuál sea su estatus jurídico y político;<sup>302</sup>*

52. Y, en este mismo sentido, agregaba entonces este colectivo:

*U) Llegados a este punto, conviene recordar que la discrecionalidad que la Constitución reconoce al Presidente de la República no es absoluta y, por el contrario, encuentra límites en la naturaleza del Estado Social y Democrático de Derecho vigente entre nosotros desde la entrada en vigencia de la actual Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010);*

*V) El fundamento de la vigencia real y concreta del Estado Social y Democrático de Derecho reside en la efectividad y prevalencia*

---

302 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, sentencia número TC/0048/12 del 8 de octubre de 2012, p. 13.

*de los derechos fundamentales, y sus garantías, consagrados en la misma Constitución y las leyes, especialmente, para el caso concreto, aquellas que regulan el funcionamiento de la Policía Nacional, de forma que la referida discrecionalidad no sea confundida con la arbitrariedad;*

*W) En todo caso, la existencia del Estado Social y Democrático de Derecho contradice la vigencia de prácticas autoritarias, incluso en instituciones como las militares y policiales en las que, por su propia naturaleza, prevalece una jerarquía rígida y una línea de autoridad sin espacios para el cuestionamiento. Sin embargo, en ellas también han de prevalecer los derechos fundamentales, a propósito del derecho de defensa como parte del debido proceso, de aquellos militares y policías a los que se les impute la comisión de hechos ilegales y que, si estos fueran probados, deban ser sancionados;*

*X) En tal sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional de Colombia mediante sentencia del veintitrés (23) de abril de dos mil nueve (2009), al establecer que “la jurisprudencia constitucional ha sido cautelosa en precisar que la facultad discrecional para el retiro de funcionarios de la Fuerza Pública no puede ser confundida con arbitrariedad. La discrecionalidad no es otra cosa que una facultad más amplia que se concede por la ley a una autoridad para que ante situaciones específicas normadas explícitamente pueda acudir a una estimación particular atendiendo las circunstancias singulares del caso concreto”; (...).<sup>303</sup>*

53. En fin, debe tomarse en consideración que el rol del juez de amparo es sustancialmente diferente al del juez penal: mientras aquel evalúa la pertinencia o no de restaurar unos derechos fundamentales supuestamente violentados, este evalúa

303 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, sentencia número TC/0048/12 del 8 de octubre de 2012, pp. 19- 20.

la ocurrencia o no de unos hechos ilícitos y la responsabilidad que cabe al individuo al que se le imputa la comisión de tales hechos. Este último, como ya se ha dicho, aun en el caso en que sea determinado culpable de tales asuntos, puede ser víctima de la violación de sus derechos fundamentales. Y, en este sentido, la atención de este último ámbito no puede –ni tiene que– estar supeditada al otro ámbito.

#### **D. LA NECESIDAD DE DISTINGUIR LA POSIBLE EXISTENCIA DE DOS VIOLACIONES Y, POR TANTO, DE DOS PLAZOS.**

54. Retomando la idea nuclear de este voto, cobra sentido nuestra postura en cuanto a que el plazo debe computarse a partir del conocimiento de la violación, no así del dictado de la sentencia penal, en los casos en que la hubiere.

55. En efecto, aunque no se declara taxativamente en la presente sentencia, a algunos preocupa la situación de un policía o militar desvinculado y sometido a la acción penal que, sin embargo, resulte descargado en dicho proceso, debería ser reintegrado y que, si no lo es, entonces debería poder accionar en amparo en reclamo de la restauración de la violación a sus derechos que supondría dicha no reintegración.

56. Conviene recordar, en efecto, el contenido del artículo 110 de la ley número 139-13, orgánica de las Fuerzas Armadas, el cual establece lo siguiente:

*Reconocimiento de Derechos por Suspensión. Al militar suspendido en sus funciones y puesto a disposición de los tribunales ordinarios, que fuere descargado por sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, se le reconocerán los derechos establecidos en el Artículo 109, Párrafo II.*



57. Tales derechos, conforme al artículo 109, párrafo II, de la ley número 139-13 son que

*se le reconocerá el grado que ostentaba, el tiempo que estuvo fuera del servicio y los haberes dejados de percibir. El tiempo que haya permanecido fuera de la institución no podrá exceder de cinco (5) años. La primera solicitud de reintegro deberá hacerla el interesado en un período no mayor de tres (3) años. Si la misma es rechazada, dispondrá de dos (2) años a partir de la fecha de rechazo para reintroducir la solicitud. El procedimiento para los casos de reintegro será establecido por el reglamento de la presente ley.*

58. Igualmente, el artículo 111 de la citada ley, establece que:

*Reconocimiento de Derechos por Reintegro. En caso de que un militar haya sido separado y puesto a disposición de la justicia ordinaria por cometer alguna infracción, si interviene una sentencia o condenación a penas correccionales que no conlleven deshonor, se le reconocen los derechos establecidos en el Párrafo II, del Artículo 109, previa aprobación del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, órgano que se reservará el derecho de recomendar o no el reintegro, basado en la opinión debidamente motivada de la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio de Defensa y en la investigación correspondiente.*

59. La preocupación señalada unos párrafos más arriba se nutre, pues, de la consideración de que, si se declara extemporánea la acción de amparo intentada para subsanar la violación que supone la separación de la institución policial o militar, dicho ciudadano no podría, entonces, accionar en amparo para restaurar la violación que supondría no reintegrarlo a las filas del cuerpo al que pertenecía, una vez sea beneficiado con una sentencia absolutoria. Por tanto, según esa tesis, la posibilidad

de buscar amparo que se genera a partir de los específicos términos consagrados por el artículo 70.2 de la LOTCPC no debería llegar a ser extemporánea al cumplirse los sesenta días posteriores al conocimiento de la afectación que podría suponer la desvinculación; sino que debería quedar abierta, independientemente el tiempo que transcurra para ser aplicada en los sesenta días posteriores a la notificación de la sentencia penal, en la eventualidad de que dicha sentencia resulte absolutoria, y de que el beneficiado de la misma intente su reintegración y ello le sea negado, regateado u obstaculizado.

60. En efecto, aunque no se declara taxativamente en esta sentencia, en la posición de algunos subyace la consideración de que para la violación que podría suponer la no reintegración de un policía o militar desvinculado, conforme los términos del artículo 110 recién citados, debería aplicar el punto de partida del plazo para vencer la vulneración que podría suponer la desvinculación de las filas policiales o militares; obviando, incluso, que dicho texto –el citado artículo 110, así como el artículo 111– establece las vías para procurar el reintegro en tales condiciones. Así, en esa línea de pensamiento se realiza una especie de simbiosis entre la violación que podría suponer la no reintegración del policía o militar desvinculado y descargado y la violación que podría suponer la desvinculación. De tal forma que, en la medida en que existe un vínculo innegable entre ambas, se asume que ambas violaciones constituyen una sola y para ella, entonces, existe la posibilidad de una acción de amparo, cuya prescripción comienza a correr no desde el momento en que dice la LOTCPC –aquel en que se conoce la violación que podría suponer la desvinculación– sino desde el momento de la notificación de la sentencia penal de descargo, consideración esta que, como ya hemos dicho, no encuentra amparo legal –y no lo

puede encontrar pues, en efecto, es legalmente inexistente— y que, más aun, es huérfana de toda racionalidad conceptual y jurídica.

61. Se elude en dicho análisis el hecho de que nadie cuestiona el que un policía o militar afectado en sus derechos pueda accionar en amparo en procura de la restauración de los mismos; y que lo que se plantea y reclama, en este sentido, es que tal gestión se realice conforme los términos de la LOTCPC y, consecuentemente, en un marco de racionalidad jurídica, puesto que para eso sirven la Constitución y las leyes.

62. El referido análisis obvia, además, que al considerar las situaciones que son objeto de su preocupación se ha debido realizar una distinción elemental, y por demás fundamental: tal eventualidad supondría la existencia de dos violaciones distintas y, por tanto, la posibilidad de dos amparos distintos y, consecuentemente, de dos plazos que se generan producto de eventos distintos.

63. Los sustentadores de esta posición, en efecto, han obviado la posibilidad de que una misma persona —en este caso, un policía o militar— pueda ser objeto de dos violaciones a sus derechos fundamentales, en momentos diferentes, aun cuando esas violaciones se relacionen —incluso íntimamente, como en los casos referidos—; para lo cual podría accionar en amparo respecto a cada una de ellas, a partir en ambos casos del momento en que tenga conocimiento. Le rechazarían de esa forma la consideración de que, en virtud de la afinidad de las violaciones, se trata de una sola y única situación, cuyo enfrentamiento se haría mediante un amparo de muy particular elasticidad, en franca violación de los términos de la LOTCPC y a la más elemental racionalidad jurídica y judicial.

64. Es decir, que estamos frente a un escenario donde el plazo para accionar en amparo establecido en el artículo 70,

numeral 2) de la LOTCPC, no se prolonga en el tiempo, sino que se podría activar ante dos (2) eventualidades, distintas por demás, que comportarían violaciones a los derechos fundamentales del agraviado y, por ende, darían lugar a la interposición de la acción de amparo, por distintos motivos, a saber:

*(i) cuando el miembro es desvinculado –actuación administrativa tendente a la cancelación de su nombramiento o puesta en retiro forzoso– en inobservancia del debido proceso administrativo sancionador y, simultáneamente, es puesto a disposición de la justicia penal ordinaria; y,*

*(ii) cuando interviene una decisión absolutoria en ocasión del susodicho proceso penal ordinario y el cuerpo militar o policial no obtempera a la inmediata reincorporación del miembro suspendido, o incluso desvinculado, en los términos de la ley, cuestión que, de facto, podría traducirse en una omisión administrativa conculcadora de derechos fundamentales como el debido proceso administrativo, el trabajo –dada la carrera militar o policial– y la dignidad humana, entre otros, de acuerdo a las particularidades del caso.*

65. En este sentido, de lo anterior se colige que la sentencia penal en ningún momento comporta el punto de partida del plazo establecido en el artículo 70, numeral 2) de la LOTCPC para accionar en amparo; sino que es a partir de la notificación de la sentencia (con la negativa o silencio negativo u omisión del cuerpo militar o policial) en reintegrar al miembro beneficiario de la sentencia penal que se podría activar el derecho de ejercer una acción de amparo, la cual resulta distinta a la que se podría promover a partir del conocimiento del acto de desvinculación –cancelación del nombramiento o puesta en retiro forzoso– supuestamente irregular.

66. Por tanto, debe entenderse que, en un contexto como el

analizado, el conocimiento de la desvinculación –actuación administrativa– puede tener un efecto conculcador de los derechos fundamentales del miembro militar o policial; mientras que, en otro contexto, muy distinto –cuando interviene una sentencia penal absolutoria y se toma conocimiento de la misma– puede serlo el incumplimiento al mandato de reintegro establecido en la ley –omisión administrativa o silencio negativo– por parte de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas, según se trate de un miembro policial o militar.

67. En suma, resulta fundamental hacer la distinción a la que nos referimos en estos párrafos para no sucumbir en la confusión de dos contextos diferentes –vinculados, pero diferentes–; y distinguir con claridad la existencia de dos posibles violaciones y, por tanto, de dos posibilidades para accionar en amparo y, consecuentemente, de dos plazos para ejercerla conforme lo que establece taxativa y claramente la LOTCPC.

68. Por demás, el conocimiento de un hecho sustancialmente diferente como es el dictado o toma de conocimiento de la sentencia penal a favor del imputado –ya sea absolviéndole, descargándole de toda responsabilidad penal, archivando el caso o retirándose la acusación–, jamás podría dar lugar al cómputo del plazo para accionar en amparo en virtud de la violación que podría suponer la separación de las filas policiales o militares. Sobre todo, porque de este último evento procesal no dimanarían –no pueden dimanar– violaciones a derechos fundamentales del agraviado, sino la consolidación de su situación jurídica frente a las infracciones penales que le fueron atribuidas. En este último escenario, lo que podría eventualmente generar alguna violación a derechos fundamentales sería la negativa a proceder al reintegro en los términos que acuerda la ley aplicable, pero esa es, como

hemos dicho repetidamente, otra cuestión, un escenario diferente que debe ser abordado particularmente.

69. Conviene ahora tratar, de manera específica, el presente caso.

### III. SOBRE EL CASO PARTICULAR.

70. Como hemos dicho, en la especie, el consenso mayoritario del Pleno del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por no satisfacer los términos del artículo 70.2 de la LOTCPC.

71. El argumento nuclear del referido fallo radica en que la acción de amparo –interpuesta el 6 de febrero de 2014– fue tramitada cuando ya se encontraba vencido el plazo de sesenta (60) días previsto en el artículo 70 numeral 2) de la LOTCPC, para ejercer dicho derecho; ya que la cancelación del señor Mártires Pérez Rosso tuvo lugar el 7 de noviembre de 2008 y, tiempo después, el 13 de marzo de 2013, fue declarada su absolución del proceso penal seguido en su contra.

72. En ocasión de lo anterior, la mayoría del Tribunal Constitucional sostiene que en cualquiera de los escenarios señalados –si acaso fueren considerados para tomar el punto de partida– había transcurrido un plazo superior al permitido por la ley para accionar en amparo.

73. No obstante, en la indicada decisión, dicha mayoría flaquea cuando se dispone a establecer una nueva fórmula para determinar el punto de partida del plazo para accionar en amparo, el cual –a consideración del legislador– ha de ser sólo uno y único, por cada actuación u omisión que afecte derechos fundamentales. En efecto, en relación al tema el pleno establece lo siguiente:

*[E]s preciso indicar que aun cuando la cancelación del señor Mártires Pérez Rosso se produjo en fecha siete (7) de noviembre de dos mil ocho (2008), éste tuvo conocimiento de dicho acontecimiento el siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), –luego de producirse la decisión que pronunció su absolución y obtenido su libertad el trece (13) de marzo de ese mismo año, por lo que en cualquier caso la acción interpuesta por éste resulta ampliamente extemporánea.*

74. No estamos de acuerdo con estas afirmaciones, en vista de que la mayoría de los miembros del Pleno del Tribunal Constitucional, al momento de emitir el indicado fallo, omitió un aspecto sustancial en cuanto a la determinación del plazo para accionar en amparo. Nos referimos a que se limitó a precisar que el referido plazo se encontraba vencido, en todos los casos, es decir, sin distinguir el evento –la cancelación del nombramiento, o acto de desvinculación, de la emisión de la decisión que resuelve con carácter definitivo el aspecto penal ordinario– que se tomará como generador de las violaciones a derechos fundamentales que dan lugar a la interposición de la acción de amparo y, por ende, permite determinar a partir de cuándo empezaría a correr el plazo.

75. Lo cierto es que, como hemos precisado anteriormente, el derecho para accionar en amparo para reclamar la restauración de aquellos derechos fundamentales que se puedan ver afectados con la separación –sea por retiro forzoso, puesta en baja o cancelación– de un miembro de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas, surge al momento en que se toma conocimiento de la situación agravante conforme a los términos del artículo 70.2 de la LOTCPC; no así con el dictado de la sentencia o decisión penal a favor del imputado –accionante en amparo– en los casos en que la hubiere, como ocurre en la especie con la constancia

del cese de la investigación por no haber presupuestos que la soporten.

76. En efecto, el criterio por el cual se ha decantado la mayoría del pleno para determinar el momento que da lugar a la generación de las conculcaciones, además de ser ambivalente e impreciso, condiciona el ejercicio de la acción de amparo a la suerte de un proceso de justicia ordinaria, lo cual desarticula el eje nuclear de esta garantía y proceso constitucional, a saber: la obtención de una protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas.

77. De este modo, podemos concluir en que, cuando el Tribunal Constitucional no se detiene a analizar el punto de partida del plazo para accionar en amparo, conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, incumple con el debido proceso instituido a tales fines; aserción que se funda en que se deja abierta la posibilidad de que se tome como punto de partida un evento –el dictado y la notificación de la sentencia penal que favorece al accionante en amparo– que no comporta un hecho u omisión tendente a afectar derecho fundamental alguno del miembro desvinculado de las filas policiales o militares.

78. Y es que, si el Tribunal Constitucional no valora que el hecho generador de la supuesta violación –separación por cancelación de nombramiento o puesta en retiro forzoso– a derechos fundamentales que se pretende restaurar mediante la acción de amparo es el único que activa el referido plazo –y considera que este se activa con el dictado de la sentencia penal–, estaría prorrogando la tutela de derechos fundamentales, cuando a partir de la sentencia penal favorable para el imputado lo que podría suceder –dada la eventual negativa de la administración en reintegrar al miembro separado– es que se genere otro evento o supuesto de hecho potencialmente generador de conculcaciones



a sus derechos fundamentales, que daría también lugar a una acción de amparo, por demás distinta a la primigenia.

79. En el caso que nos ocupa, reiteramos, estamos de acuerdo con la decisión de acoger el recurso, revocar la sentencia de amparo e inadmitir la acción por la inobservancia que hubo respecto al plazo previsto en el artículo 70.2 de la LOTCPC.

80. En efecto, la acción de amparo (6 de febrero de 2014) es inadmisibile por extemporánea, toda vez que la parte accionante la interpuso aproximadamente cinco (5) años después de haber tomado conocimiento de la supuesta violación generada con su separación de los cuerpos militares (7 de noviembre de 2008), momento a partir del cual, en efecto, se activó su derecho para reclamar en amparo la restauración de los derechos fundamentales que supuestamente le fueron afectados con el susodicho acto administrativo.

81. En suma, con lo que no estamos contestes es con la ambivalencia que se ha manejado la mayoría para determinar el punto de partida de la acción de amparo –al considerar que podrían existir dos (2) eventos, por demás distintos, que lo activen– en casos análogos a la especie, así como con la apertura a que, eventualmente, sirva como punto de partida el momento en que se produce la sentencia –o acto conclusivo– dictada en ocasión del proceso penal ordinario realizado en contra del miembro separado de los cuerpos militares o policiales. Porque es cierto que en ambos casos la acción deviene en extemporánea. Pero en uno de ellos se aplica el contenido de la ley, mientras que en otro no, pues se inobserva el contenido del artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC que prevé la inadmisibilidad de la acción de amparo:

*Quando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha*

*tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.*

82. Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto, pues tomando en cuenta que de la lectura del indicado texto –artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC– se infiere que el agraviado debe –y de hecho puede– presentar su acción de amparo dentro del plazo de los sesenta (60) días subsecuentes al conocimiento de la acción u omisión que le ha violentado sus derechos fundamentales, es que consideramos que la mayoría del Tribunal Constitucional debe ser más precisa y terminante y retomar la línea jurisprudencial original que versa en este sentido –al respecto las sentencias TC/0072/16, TC/0136/16, TC/0200/16, TC/0203/16 y TC/0262/16– y, en consecuencia, establecer que el computo del plazo de marras inicia al momento en que el agraviado toma conocimiento de la actuación u omisión que considera le ha conculcado algún derecho fundamental, no así, del momento en que tome conocimiento de la decisión con la cual culmina el proceso penal ordinario seguido en su contra o, independientemente, de alguno de estos eventos como se ha venido estableciendo recientemente.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Idelfonso Reyes, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0102/18

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2017-0020, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Nicolasa Fabián Santana contra la Sentencia núm. 00078-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de abril del año dos mil dieciocho (2018).

### VOTO SALVADO CONJUNTO DE LOS MAGISTRADOS MILTON RAY GUEVARA, JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY, VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO Y RAFAEL DÍAZ FILPO

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 30 de la Ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales<sup>304</sup>, del 15 de junio de 2011, y presentamos nuestro voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, Nicolasa Fabián Santana, interpuso el 27 de enero de 2016, una acción constitucional de amparo contra la Jefatura de la Policía Nacional, por presunta violación a sus derechos fundamentales, en especial al debido proceso, en ocasión a que fue dada de baja del servicio activo como Mayor de la Policía Nacional, por haber desertado de las filas de la institución

---

304 En adelante, LOTCPC.

policial, al negarse a asumir las funciones de Encargada de la Cárcel para Mujeres de la ciudad de Baní, provincia Peravia, con efectividad al día 7 de noviembre de 2005.

2. Es necesario resaltar que la recurrente, Nicolasa Fabián Santana, fue sometida a la justicia penal por los mismos hechos que fundamentaron su baja de las filas de la institución policial. Sin embargo, el 23 de octubre de 2012, el Tribunal de Primera Instancia de Justicia Policial, mediante la sentencia número 238-2012, declaró prescrita la acción penal en contra de Nicolasa Fabián Santana, por haber transcurrido el plazo establecido por la ley para la prescripción de la acción.

3. La citada acción de amparo fue declarada inadmisibile mediante la sentencia número 00078-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el 22 de febrero de 2016, por extemporánea, de acuerdo al plazo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, decisión que es objeto del presente recurso.

4. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia recurrida. Sin embargo, refiriéndose al punto de partida del plazo para la interposición de la acción de amparo, habilitado por el legislador en el numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, estableció que:

*Este Tribunal ha constatado que a partir de la fecha de su cancelación, el siete (7) de noviembre de dos mil cinco (2005) y durante la vigencia del plazo de sesenta (60) días, que establece el artículo 70.2, de la Ley número 137-11, el accionante en amparo no realizó actuaciones, gestiones ni diligencias tendentes a procurar el restablecimiento de los derechos fundamentales vulnerados por la Policía Nacional, ni tendentes a su reincorporación en el rango de Mayor que ostentaba hasta el momento de su cancelación, así como tampoco se verifica que existieren circunstancias o actuaciones que pudieran haber interrumpido dicho plazo.*

*Es entonces a partir de la obtención de una Certificación de la Dirección Central de Recursos Humanos de la Jefatura de la Policía Nacional, en fecha seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), cuando la ex Mayor de la Policía Nacional pone en marcha su acción de amparo, incoada mediante el depósito de su instancia ante el Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de enero de dos mil dieciséis (2016), cuando a todas luces el plazo para la interposición del amparo se encontraba ventajosamente vencido.*

5. A pesar de estar de acuerdo con la solución dada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de que la acción de amparo es inadmisibile por extemporánea, salvamos nuestro voto en cuanto al criterio adoptado por el Tribunal, específicamente respecto del referido en el párrafo anterior. Es decir, estamos de acuerdo en la extemporaneidad de la acción, pero entendemos que la misma es tal a partir de la fecha de la desvinculación —en realidad, de la fecha en que se tuvo conocimiento de la desvinculación—, no de la fecha en que se dictó la sentencia —en realidad, de la fecha en que se notificó la sentencia—.

6. Para explicar nuestro salvamento, abordaremos lo relativo a: (I) algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo; (II) las particularidades del plazo para accionar en amparo y su cómputo ante casos de desvinculación policías y militares sometidos a la justicia penal; y finalmente (III) exponer nuestra posición en el caso particular.

## **I. ALGUNOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO.**

7. La Constitución de la República, en su artículo 72, consagra el amparo en los términos siguientes:

*Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.*

8. Así, pues, en la actualidad es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

9. De igual manera, la LOTCPC, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*

10. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”<sup>305</sup>.

---

305 Conforme la legislación colombiana.

11. Según el colombiano Oscar José Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación<sup>306</sup>.*

12. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la LOTCPC, cuando establece:

*La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.*

13. Asimismo, respecto de la interposición del recurso de revisión de la sentencia de amparo, el artículo 100 de la LOTCPC afirma que:

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y **la concreta protección de los derechos fundamentales**.*

14. De esta manera, tanto de lo dispuesto en la norma que regula la acción de amparo y su recurso de revisión, como del precedente contenido en la sentencia TC/0007/2012, se aportan

---

306 Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 59.



“herramientas” para que en el estudio “concreto” del caso, de sus particularidades, el Tribunal Constitucional pueda establecer si se reúnen los supuestos establecidos por la referida sentencia y, cuando no, inadmitir válidamente tales casos.

15. El amparo, como ha dicho Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”<sup>307</sup> y, en tal sentido, *no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran*<sup>308</sup>.

16. A lo que agrega Dueñas:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*<sup>309</sup>.

17. Sin perjuicio de su esencia garantista, el ejercicio de la acción de amparo no es abierto en el tiempo, no es posible en cualquier momento, sino que, por el contrario, acaso por el mismo atributo señalado, está sometido a un plazo, como veremos a continuación.

18. A seguidas, en efecto, analizaremos –sucintamente– los aspectos más relevantes sobre el plazo de que dispone toda persona que se vea afectada o amenazada en el goce o disfrute de sus derechos fundamentales para interponer una acción constitucional de amparo.

307 Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 55.

308 Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

309 Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.

## II. LAS PARTICULARIDADES DEL PLAZO PARA ACCIONAR EN AMPARO Y SU CÓMPUTO ANTE CASOS DE DESVINCULACIÓN DE POLICÍAS Y MILITARES SOMETIDOS A LA JUSTICIA PENAL.

19. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la LOTCPC, ya citados. La referida ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado a destiempo.

20. Conforme a los términos del artículo 70 de la LOTCPC, la acción constitucional de amparo, de manera enunciativa, y no limitativa, puede ser declarada inadmisibles por distintas causas –por demás, excluyentes entre sí, en vista de que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en cualquiera de los otros—. En efecto, dicho texto dispone:

*Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibles la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:*

- 1) *Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*
- 2) **Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.**
- 3) *Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

21. A continuación, nos detendremos en el análisis de una sola de estas causales, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptualizado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”<sup>310</sup>.

22. A pesar de que la causal contemplada en el numeral 2) del citado artículo 70, se resuelve —en principio— con un cómputo matemático, esto no siempre ocurre de manera pacífica y, por el contrario, existen casos en los que la definición del momento a partir del cual se produce la violación reclamada, puede resultar controvertible, lo que impacta directamente en el punto de partida para calcular el plazo y, por supuesto, en el resultado que arroje dicho cómputo, aspectos estos últimos que comportan el eje nuclear de este voto.

23. Al respecto, conviene precisar *prima facie* si el referido plazo, de no ser respetado, supone una caducidad<sup>311</sup> o una prescripción extintiva<sup>312</sup>.

### A. ¿SE TRATA DE UN PLAZO DE PRESCRIPCIÓN O DE CADUCIDAD?

24. En este sentido, si analizamos el contenido del párrafo II del artículo 72 de la LOTCPC, constatamos que el legislador ha habilitado una opción para interrumpir el plazo del amparo; a saber, cuando se ha apoderado en tiempo hábil a un tribunal incompetente. Veamos:

310 Sentencia TC/0197/13, del treinta y uno (31) de octubre de dos mil trece (2013).

311 Esta es la pérdida de un derecho o acción, por no ejercerlos dentro del plazo y en las condiciones fijadas por el juez, la ley o las convenciones. (Capitant. Henry. *Vocabulario Jurídico*. Editora Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1930, p. 89).

312 Es un medio de extinguir una obligación, por el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones que determina la ley. (Artículo 2219 del Código Civil dominicano).

**Artículo 72.- Competencia.** *Será competente para conocer de la acción de amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado.*

(...),

**Párrafo II.-** *En caso de que el juez apoderado se declare incompetente para conocer de la acción de amparo, se considerará interrumpido el plazo de la prescripción establecido para el ejercicio de la acción, siempre que la misma haya sido interpuesta en tiempo hábil.*

25. Lo antedicho se corresponde con el derecho común, supletorio a la materia, en el cual se observa que la interrupción del plazo de prescripción opera cuando hay una incompetencia (artículo 2246 del Código Civil), así como en aquellas ocasiones en que ha mediado una citación judicial, mandamiento o embargo (artículo 2244 del Código Civil). De lo cual se concluye que la acción de amparo, en nuestro ordenamiento jurídico, está subordinada a un plazo de prescripción y no de caducidad.

26. Sobre el particular –citando a Ureña–, ha afirmado Jorge Prats que:

*se trata de una prescripción, “de exclusivo interés privado, sometido además a la eventualidad de la interrupción, de la cual no tiene el juez control previo por tratarse de un asunto de hecho, pues nótese que empieza a correr a partir del momento en que el agraviado se ha enterado, no de la fecha de actuación u omisión legítima.”<sup>313</sup>*

27. Habiendo determinado que se trata de un plazo de prescripción, la aplicación del plazo de sesenta (60) días para ejercer

---

313 Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 191.

el derecho de accionar en amparo nos remite al reconocimiento de que esta debe ser interpuesta exclusivamente dentro de este único plazo –salvo en los casos de incompetencia y, excepcionalmente, de violaciones de carácter continuo<sup>314</sup>–, cuyo cómputo empieza a partir del momento en que la parte afectada toma conocimiento del hecho, actuación u omisión que amenaza o viola sus derechos fundamentales, conforme refiere el citado numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC.

28. Computar el referido plazo implica que el agraviado, una vez conozca de la actuación u omisión que conculca sus derechos fundamentales, tiene un lapso de tiempo para reclamar en justicia su restauración. Esto es así, en virtud de la consideración fundamental de que es ahí cuando nace el derecho de accionar en amparo –en el momento en que la parte afectada toma conocimiento de la conculcación de algún derecho fundamental suyo–, que no en el momento en que un tribunal –juzgando el aspecto penal de dicha cuestión– adopta una decisión al respecto.

29. Así las cosas, conviene recuperar aquí el tratamiento que ha dado el Tribunal Constitucional dominicano al tema que es objeto del presente voto.

## **B. NOTAS SOBRE EL TRATAMIENTO DADO POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DOMINICANO AL PUNTO DE PARTIDA DEL PLAZO PARA INTERPONER LA ACCIÓN DE AMPARO.**

30. En efecto, es ilustrativo recordar las diferentes posturas que se han adoptado respecto de esta cuestión –el punto de partida del plazo para interponer la acción de amparo– en la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional ante casos

---

314 Sentencia TC/0205/13 del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013).

donde el objeto del amparo es determinar si la actuación mediante la cual se desvincula a un policía o militar es violatoria de derechos fundamentales, principalmente en aquellos escenarios donde sale a relucir que este —el accionante en amparo— ha sido, también, sometido a la justicia penal ordinaria.

31. Veamos, pues, los principales momentos de esa trayectoria:

*(i) Como postura predominante, el Tribunal Constitucional estableció una línea jurisprudencial fundada en que el referido plazo para accionar en amparo iniciaba al momento en que el agraviado tomara conocimiento de la actuación denunciada como conculcadora de sus derechos fundamentales —es decir, la desvinculación, fuera por retiro forzoso o por cancelación, del miembro del cuerpo policial o militar en cuestión—; esto así, aún en casos en los que se hubiere producido un sometimiento a la justicia penal. En este sentido, se pronunciaron las sentencias números TC/0072/16, del 17 de marzo de 2016, TC/0136/16 del 29 de abril de 2016, TC/0200/16 del 8 de junio de 2016, TC/0203/16 del 9 de junio de 2016 y TC/0262/16 del 27 de junio de 2016.*

*(ii) Asimismo, en especies análogas, el Tribunal Constitucional, sin precisar cuál era el punto de partida del plazo para accionar en amparo, fue modificando el pensamiento anterior y empezó a computar el plazo —sin motivación alguna al respecto— a partir del momento en que se tomó conocimiento de la decisión judicial que resuelve el asunto penal otorgando ganancia de causa al entonces imputado, hoy accionante en amparo. En este sentido, se pronunciaron, entonces, las sentencias TC/0314/14 del 22 de diciembre de 2014 y TC/0379/16 del 11 de agosto de 2016. En esa misma tesitura el Tribunal se pronunció en las sentencias TC/0393/16 y TC/0395/16, ambas del 24 de agosto de 2016.*

32. Es claro, pues, que lo anterior, particularmente las decisiones referidas en los puntos ii) y iii), se aparta del contenido del

numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, así como del punto de partida considerado, originalmente, por el Tribunal para que se active el derecho a reclamar la restauración de los derechos fundamentales conculcados con la desvinculación de un policía o militar, mediante la acción constitucional de amparo.

33. En otras palabras, el citado artículo manda a que el amparo sea presentado, a más tardar, dentro del plazo de los sesenta (60) días posteriores a la fecha en que se tome conocimiento del acto u omisión considerado como lesivo de derechos fundamentales, cuestión que, en la especie analizada –ya que se procura la restauración de los derechos fundamentales afectados con la desvinculación–, se materializa con la efectiva separación del miembro de las filas policiales o militares; no en algún otro momento, no cuando se produce la sentencia penal.

34. Así, conviene recordar que no aplica la excepción desarrollada jurisprudencialmente por este Tribunal en su sentencia TC/0205/13, en el sentido de que el plazo en cuestión puede ser interrumpido por la realización de gestiones y diligencias por parte del afectado en procura del cese de los efectos de la supuesta conculcación en su contra. De ninguna manera, en efecto, pueden asumirse como gestiones, actuaciones o diligencias a cargo del afectado, unas incidencias que no dependen de su voluntad ni de su iniciativa y que ninguna relación tienen con la defensa de sus intereses, sino que se refieren a un proceso en el que, en realidad, él ha sido sometido a la justicia.

35. Este, en efecto, no es el supuesto analizado, ya que se trata de un acto lesivo –en principio– único cuyo punto de partida data desde el momento en que el policía o militar toma conocimiento de los efectos del acto –desvinculación–, a partir del cual podría advertir la supuesta violación.

36. Conviene detenernos a precisar que ha sido el mismo Tribunal Constitucional, ante la dificultad de identificar el momento exacto en que el policía o militar desvinculado toma conocimiento de su separación del servicio activo, quien ha optado por estimar, en reiteradas ocasiones, que el momento en que cobra efectividad dicha medida –en principio– supone la fecha en la cual se tomó conocimiento de ella –salvo que en el expediente obre prueba fehaciente sobre el momento exacto en que la situación es conocida formalmente por el miembro agraviado– y, por ende, se habilita el plazo para accionar en amparo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC. Para lo anterior, sirva de ejemplo, a fin de ilustrar mejor, lo establecido en la sentencia TC/0016/16 del veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016), en cuanto a que

*[e]n la especie, se trata de una acción en amparo orientada a la anulación de la puesta en retiro forzoso del actual recurrido, y es el punto de partida del cómputo del plazo de prescripción, la fecha en que toma conocimiento de dicho retiro forzoso (17 de septiembre del 2010).*

37. En este punto, resulta útil que analicemos, así sea sucinatamente, los roles que corresponde jugar al juez de amparo, por una parte, y al juez de lo penal, por la otra.

### **C. BREVES NOTAS SOBRE LOS ROLES DEL JUEZ DE AMPARO Y DEL JUEZ PENAL.**

38. Así, analizando el rol del juez de amparo –de justicia constitucional– en paralelo con el rol del juez penal –de justicia ordinaria–, es notorio que, en el contexto procesal que nos encontramos, las dimensiones de la justicia impartida por uno distan del campo de acción del otro, aun en situaciones en que,



como la analizada, se trate de cuestiones que no son disociables por provenir de un hecho común.

39. Al juez de amparo, en efecto, le está reservada la facultad de verificar si la actuación administrativa sancionadora —la desvinculación mediante cancelación o puesta en retiro forzoso— es adoptada con respeto de los derechos fundamentales del agraviado; mientras que, por otro lado, el juez penal —en sus atribuciones ordinarias— se encarga de juzgar el hecho punible o la conducta antijurídica que, si bien puede servir de fundamento a la medida administrativa sancionadora consistente en la separación de los cuerpos policiales o castrenses, de ninguna manera es el eje nuclear de la conculcación invocada ante el juez de amparo.

40. Lo anterior pone de manifiesto que para que el juez de amparo pueda precisar el momento en que se materializó el hecho generador de la supuesta conculcación a derechos fundamentales no es necesario que este conozca la suerte del proceso penal seguido en contra del accionante, sino que le resulta suficiente con verificar el momento a partir del cual este tomó conocimiento de la situación que le causa una perturbación a sus derechos fundamentales, circunstancia que, en escenarios como el analizado, comienza con la efectividad de la desvinculación.

41. Para ilustrar mejor, basta entender que el juicio de amparo que aquí se realiza es única y exclusivamente para evaluar si la actuación administrativa mediante la cual se dispone la separación de un miembro policial o militar afecta los derechos fundamentales del agraviado, cuestión para la cual no interesa la suerte del proceso penal.

42. En efecto, considerar que el derecho a ejercer la acción de amparo inicia con el dictado de la sentencia que resuelve el proceso penal implica no solo desvirtuar el sentido mismo de dicho

proceso constitucional, sino, más aun, desconocer los términos claros y precisos del numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, cuando establece, como ya hemos señalado repetidamente, que se puede –y se debe– realizar la reclamación de tutela dentro de los sesenta (60) días subsiguientes a la fecha en que se ha tomado conocimiento de la actuación que afecta el derecho fundamental, que en la especie, reiteramos, es el acto de desvinculación, no la sentencia rendida en ocasión del proceso penal.

43. Aunque la casuística que genera el presente voto corresponde a la materia militar –la cual tiene un régimen disciplinario autónomo e independiente del aplicable a la policial–, resulta de interés para el objeto de este voto hacer un paréntesis y detenernos a analizar el contenido del párrafo III del artículo 162 de la ley número 590-16, orgánica de la Policía Nacional, de reciente promulgación.

44. Dicho texto establece, en cuanto a la prescripción de las faltas disciplinarias, lo siguiente:

*Párrafo III. Cuando se inicie un procedimiento penal contra un servidor policial, la prescripción de las infracciones disciplinarias que de los hechos pudieran derivarse quedará suspendida por la incoación de aquel procedimiento, aun cuando no se hubiera procedido disciplinariamente. **En estos supuestos, el plazo volverá a correr desde la fecha de la firmeza de la sentencia judicial.***

45. Tal disposición, como es posible advertir, genera una situación sustancialmente distinta a la establecida en la anterior –y derogada– ley número 96-04, institucional de la Policía Nacional, cuyo párrafo IV de su artículo 66 establecía lo siguiente:

*Párrafo IV.- Todo miembro de la Policía Nacional suspendido en sus funciones y puesto a disposición de la justicia, y que fuere*

***descargado por sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, será reincorporado reconociéndole el grado o posición que ostentaba, así como el tiempo que estuvo fuera de servicio.***

46. En tal sentido, si bien es cierto que el legislador no incluyó en la norma vigente la cuestión relativa a la reintegración del policía suspendido –o, como sucede en la práctica, desvinculado– y que, sometido a la justicia penal, resultase descargado de tales acusaciones; también es cierto que ella –la nueva ley– contempla que el ejercicio de la acción penal suspende o sobresee la vigencia de la acción disciplinaria en su contra, lo cual hace posible inferir que el plazo para accionar disciplinariamente, cuando ha habido un sometimiento penal, empieza a computarse a partir de la sentencia penal firme.

47. Contrario a lo anterior, cuando se trata del ejercicio de la acción de amparo tendente a tutelar los derechos fundamentales que pueden verse afectados con la separación –del militar o del policía, según sea el caso– hecha en inobservancia del debido proceso de ley –sea cual fuere su causa o motivo–, tales disposiciones –contrario al pensamiento de la mayoría en cuanto a que es posible realizar el computo del plazo para accionar en amparo, a partir de la sentencia penal– no aplican, toda vez que esta cuestión obedece exclusivamente a la relación existente entre la materia disciplinaria y la penal, no así para el amparo.

48. Y es que, en efecto, si auscultamos bien la finalidad de estos procesos –del disciplinario y del penal–, nos percatamos de que el proceso disciplinario fundamentado en la alegada comisión de ilícitos penales debe –necesaria y lógicamente– aguardar al resultado del proceso penal ya que, de no quedar comprometida la responsabilidad penal del miembro militar o policial, la disciplinaria correría con la misma suerte

debido a que, en tal caso, lo penal sería la causa de la sanción disciplinaria.

49. Conviene precisar que un policía o militar separado –o desvinculado– de las filas policiales o militares, puede resultar afectado por la violación de sus derechos fundamentales, aun en el caso en que resultare culpable de las acusaciones penales que se le formulan y que sirvieron de fundamento a la separación o desvinculación. Culpable y todo, ese ciudadano puede ser víctima de una violación a sus derechos fundamentales en el momento en que fue separado o desvinculado de las filas policiales o militares. Y es esto último lo que ha de someterse a la atención del juez de amparo en procura de que este proceda, si corresponde, a la consecuente restauración. De ahí, la irrelevancia en tomar como punto de partida para accionar en amparo la fecha en que culmina –con la sentencia– el asunto penal.

50. Además, es preciso recordar que el legislador, en el artículo 71 de la LOTCPC, estableció lo siguiente:

**El conocimiento de la acción de amparo que reúna las condiciones de admisibilidad, no podrá suspenderse o sobreeserse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial.**

51. Es como decía este colegiado en la sentencia TC/0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012):

*C) Aunque obran en el expediente diversos documentos que tienden a negar la participación del recurrente en los hechos penales que se le imputan, no corresponde al Tribunal discutir y esclarecer los mismos ni, consecuentemente, determinar la responsabilidad penal del recurrente; D) Por el contrario, sí interesa al Tribunal analizar el objeto de su apoderamiento*

*actual, un recurso de revisión de amparo con el que un ciudadano busca proteger derechos y garantías fundamentales que, según argumenta, le han sido violados, muy especialmente, el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa;*

*E) En esta sede constitucional no tiene mayor relevancia, en efecto, la dilucidación de los hechos penales referidos porque aun en el caso de que se estableciera de manera fehaciente y objetiva la responsabilidad penal del recurrente, eso tendría que hacerse en el marco del más amplio y absoluto respeto de los referidos derechos fundamentales, esenciales a la persona humana no importa cuál sea su estatus jurídico y político;<sup>315</sup>*

52. Y, en este mismo sentido, agregaba este colectivo entonces:

*U) Llegados a este punto, conviene recordar que la discrecionalidad que la Constitución reconoce al Presidente de la República no es absoluta y, por el contrario, encuentra límites en la naturaleza del Estado Social y Democrático de Derecho vigente entre nosotros desde la entrada en vigencia de la actual Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010);*

*V) El fundamento de la vigencia real y concreta del Estado Social y Democrático de Derecho reside en la efectividad y prevalencia de los derechos fundamentales, y sus garantías, consagrados en la misma Constitución y las leyes, especialmente, para el caso concreto, aquellas que regulan el funcionamiento de la Policía Nacional, de forma que la referida discrecionalidad no sea confundida con la arbitrariedad;*

*W) En todo caso, la existencia del Estado Social y Democrático de Derecho contradice la vigencia de prácticas autoritarias, incluso en instituciones como las militares y policiales en las*

---

315 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, sentencia número TC/0048/12 del 8 de octubre de 2012, p. 13.

*que, por su propia naturaleza, prevalece una jerarquía rígida y una línea de autoridad sin espacios para el cuestionamiento. Sin embargo, en ellas también han de prevalecer los derechos fundamentales, a propósito del derecho de defensa como parte del debido proceso, de aquellos militares y policías a los que se les impute la comisión de hechos ilegales y que, si estos fueran probados, deban ser sancionados;*

*X) En tal sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional de Colombia mediante sentencia del veintitrés (23) de abril de dos mil nueve (2009), al establecer que “la jurisprudencia constitucional ha sido cautelosa en precisar que la facultad discrecional para el retiro de funcionarios de la Fuerza Pública no puede ser confundida con arbitrariedad. La discrecionalidad no es otra cosa que una facultad más amplia que se concede por la ley a una autoridad para que ante situaciones específicas normadas explícitamente pueda acudir a una estimación particular atendiendo las circunstancias singulares del caso concreto”; (...).<sup>316</sup>*

53. En fin, que el rol del juez de amparo es sustancialmente diferente al del juez penal. Mientras aquel evalúa la pertinencia o no de restaurar unos derechos fundamentales supuestamente violentados, este evalúa la ocurrencia o no de unos hechos ilícitos y la responsabilidad que cabe al individuo al que se le imputa la comisión de tales hechos. Este último, como ya se ha dicho, aun en el caso en que sea determinado culpable de tales asuntos, puede ser víctima de la violación de sus derechos fundamentales. Y, pues, la atención de este último ámbito no puede –ni tiene que– estar supeditada al otro ámbito.

---

316 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, sentencia número TC/0048/12 del 8 de octubre de 2012, pp. 19- 20.

#### D. LA NECESIDAD DE DISTINGUIR LA POSIBLE EXISTENCIA DE DOS VIOLACIONES Y, POR TANTO, DE DOS PLAZOS.

54. Retomando la idea nuclear de este voto, cobra sentido nuestra postura en cuanto a que el plazo debe computarse a partir del conocimiento de la violación, no así del dictado de la sentencia penal, en los casos en que la hubiere.

55. Aunque no se declara taxativamente en la presente sentencia, a algunos preocupa la situación de un policía o militar desvinculado y sometido a la acción penal que, sin embargo, resulte descargado en dicho proceso, debería ser reintegrado y que, si no lo es, entonces debería poder accionar en amparo en reclamo de la restauración de la violación a sus derechos que supondría dicha no reintegración.

56. Conviene recordar, en efecto, el contenido del artículo 110 de la ley número 139-13, orgánica de las Fuerzas Armadas, el cual establece lo siguiente:

***Reconocimiento de Derechos por Suspensión.** Al militar suspendido en sus funciones y puesto a disposición de los tribunales ordinarios, que fuere descargado por sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, se le reconocerán los derechos establecidos en el Artículo 109, Párrafo II.*

57. Tales derechos, conforme al artículo 109, párrafo II, de la ley número 139-13 son que

*se le reconocerá el grado que ostentaba, el tiempo que estuvo fuera del servicio y los haberes dejados de percibir. El tiempo que haya permanecido fuera de la institución no podrá exceder de cinco (5) años. La primera solicitud de reintegro deberá hacerla el interesado en un período no mayor de tres (3) años. Si la misma es rechazada, dispondrá de dos (2) años a partir de la*

*fecha de rechazo para reintroducir la solicitud. El procedimiento para los casos de reintegro será establecido por el reglamento de la presente ley.*

58. Igualmente, el artículo 111 de la citada ley, establece que:

***Reconocimiento de Derechos por Reintegro.** En caso de que un militar haya sido separado y puesto a disposición de la justicia ordinaria por cometer alguna infracción, si interviene una sentencia o condenación a penas correccionales que no conlleven deshonra, se le reconocen los derechos establecidos en el Párrafo II, del Artículo 109, previa aprobación del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, órgano que se reservará el derecho de recomendar o no el reintegro, basado en la opinión debidamente motivada de la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio de Defensa y en la investigación correspondiente.*

59. La preocupación señalada unos párrafos más arriba se nutre, pues, de la consideración de que, si se declara extemporánea la acción de amparo intentada para solventar la violación que supone la desvinculación de la institución policial o militar, dicho ciudadano no podría, entonces, accionar en amparo para solventar la violación que supondría no reintegrarlo a las filas del cuerpo al que pertenecía, una vez sea beneficiado con una sentencia absolutoria. Por tanto, según esa tesis, la posibilidad de buscar amparo que se genera a partir de los específicos términos consagrados por el artículo 70.2 de la LOTCPC no debería llegar a ser extemporánea al cumplirse los sesenta días posteriores al conocimiento de la afectación que podría suponer la desvinculación, sino que debería quedar abierta, sin importar el tiempo que transcurra, para ser aplicada en los sesenta días posteriores a la notificación de la sentencia penal, en la eventualidad de que



dicha sentencia resulte absolutoria y de que el beneficiado de la misma intente su reintegración y ello le sea negado, regateado, obstaculizado.

60. En efecto, aunque no se declara taxativamente en esta sentencia, en la posición de algunos subyace la consideración de que para la violación que podría suponer la no reintegración de un policía o militar desvinculado, conforme los términos del artículo 110 recién citados, debería aplicar el punto de partida del plazo para vencer la vulneración que podría suponer la desvinculación de las filas policiales o militares; obviando, incluso, que dicho texto –el citado artículo 110, así como el artículo 111– establece las vías para procurar el reintegro en tales condiciones. Así, en esa línea de pensamiento se realiza una especie de simbiosis entre la violación que podría suponer la no reintegración del policía o militar desvinculado y descargado y la violación que podría suponer la desvinculación. De tal forma que, en la medida en que existe un vínculo innegable entre ambas, se asume que ambas violaciones constituyen una sola y para ella, entonces, existe la posibilidad de una acción de amparo, cuya prescripción comienza a correr no desde el momento en que dice la LOTCPC –aquel en que se conoce la violación que podría suponer la desvinculación– sino desde el momento de la notificación de la sentencia penal de descargo, consideración esta que, como ya hemos dicho, no encuentra amparo legal –y no lo puede encontrar pues, en efecto, es legalmente inexistente– y que, más aun, es huérfana de toda racionalidad conceptual y jurídica.

61. Se obvia, en dicho análisis, el hecho de que nadie cuestiona el que un policía o militar afectado en sus derechos, pueda accionar en amparo en procura de la restauración de los mismos; y que lo que se plantea y reclama, en este sentido es que

tal gestión se realice conforme los términos de la LOTCPC y, consecuentemente, en un marco de racionalidad jurídica, que para eso sirven la Constitución y las leyes.

62. El referido análisis obvia, además, que al considerar las situaciones que son objeto de su preocupación, han debido realizar una distinción elemental, y por demás fundamental: tal eventualidad supondría la existencia de dos violaciones distintas y, por tanto, la posibilidad de dos amparos distintos y, consecuentemente, de dos plazos que se generan producto de eventos distintos.

63. Los sustentadores de tal posición, en efecto, han obviado la posibilidad de que una misma persona –en este caso, un policía o militar– pueda ser objeto de dos violaciones a sus derechos fundamentales, y ello en momentos diferentes aun cuando esas violaciones se relacionen –incluso íntimamente, como en los casos referidos–, para lo cual podría accionar en amparo frente a cada una de esas violaciones, a partir en ambos casos del momento en que tenga conocimiento de ellas, rechazando, de esa forma, la consideración de que, en virtud de la afinidad de las violaciones, se trata de una sola y única situación, cuyo enfrentamiento se haría mediante un amparo de muy particular elasticidad, en franca violación de los términos de la LOTCPC y a la más elemental racionalidad jurídica y judicial.

64. Es decir, que estamos frente a un escenario en donde el plazo para accionar en amparo, establecido en el artículo 70, numeral 2), de la ley número 137-11, no se prolonga en el tiempo, sino que se podría activar ante dos (2) eventualidades, distintas por demás, que comportarían violaciones a los derechos fundamentales del agraviado y, por ende, darían lugar a la interposición de la acción de amparo, por distintos motivos, a saber:

*(i) cuando el miembro es desvinculado –actuación administrativa tendente a la cancelación de su nombramiento o puesta en*

*retiro forzoso— en inobservancia del debido proceso administrativo sancionador y, simultáneamente, es puesto a disposición de la justicia penal ordinaria; y,*

*(ii) cuando interviene una decisión absolutoria en ocasión del susodicho proceso penal ordinario y el cuerpo militar —o policial— no obtiene a la inmediata reincorporación del miembro suspendido, o incluso desvinculado, en los términos del artículo 110 de la ley número 139-13, orgánica de las Fuerzas Armadas, cuestión que, de facto, podría traducirse en una omisión administrativa conculcadora de derechos fundamentales como el debido proceso administrativo, el trabajo —dada la carrera militar— y la dignidad humana, entre otros, de acuerdo a las particularidades del caso.*

65. En tal sentido, de lo anterior se colige que la sentencia penal en ningún momento comporta el punto de partida del plazo establecido en el artículo 70, numeral 2), de la ley número 137-11 para accionar en amparo, sino que, a partir de la notificación de la sentencia, es con la negativa o silencio negativo —u omisión— del cuerpo militar —o policial— en reintegrar al miembro beneficiario de la sentencia penal, que se podría activar el derecho de ejercer una acción de amparo, esta distinta a la que podría caber a partir del conocimiento del acto de desvinculación —cancelación del nombramiento o puesta en retiro forzoso— supuestamente irregular.

66. Por tanto, debe entenderse que, en un contexto como el analizado, el conocimiento de la desvinculación —actuación administrativa— puede tener un efecto conculcador de los derechos fundamentales del miembro militar —o policial—, mientras que, en otro contexto, muy distinto —cuando interviene una sentencia penal absolutoria y se toma conocimiento de la misma— puede serlo el incumplimiento al mandato de reintegro establecido en

el artículo 110 de la ley número 139-13 –omisión administrativa o silencio negativo– por parte de las Fuerzas Armadas.

67. En suma, es fundamental hacer la distinción a la que nos referimos en estos párrafos, a los fines de no sucumbir en la confusión de dos contextos diferentes –vinculados, pero diferentes–, y distinguir con claridad la existencia de dos posibles violaciones y, por tanto, de dos posibilidades para accionar en amparo y, consecuentemente, de dos plazos para ejercerla conforme lo que establece taxativa y claramente la LOTCPC.

68. Por demás, jamás podría dar lugar al cómputo del plazo para accionar en amparo en virtud de la violación que podría suponer la separación de las filas policiales o militares, el conocimiento de un hecho sustancialmente diferente como es el dictado o toma de conocimiento de la sentencia penal a favor del imputado –ya sea absolviéndole, descargándole de toda responsabilidad penal, archivando el caso o retirándose la acusación–, sobre todo porque de este último evento procesal no dimanan –no pueden dimanar– violaciones a derechos fundamentales del agraviado, sino la consolidación de su situación jurídica frente a las infracciones penales que le fueron atribuidas. En este último escenario, lo que podría, eventualmente, generar alguna violación a derechos fundamentales sería la negativa a proceder conforme lo establece la ley número 139-13, pero esa es, como hemos dicho repetidamente, otra cuestión, un escenario diferente que debe ser abordado particularmente.

69. Conviene ahora tratar, de manera específica, el presente caso.

### **III. SOBRE EL CASO PARTICULAR.**

70. Como hemos dicho, en la especie, la mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión y

confirmar la sentencia recurrida, estando conteste con que se debe inadmitir la acción de amparo por ser extemporánea.

71. El argumento nuclear del referido fallo radica en que la acción de amparo –interpuesta el 27 de enero de 2016– fue tramitada cuando ya se encontraba vencido el plazo de sesenta (60) días previsto en el artículo 70, numeral 2), de la ley número 137-11 para ejercer dicho derecho, ya que “independientemente” de que el acto –puesta en baja del servicio activo por haber desertado de las filas de la Policía Nacional – mediante el cual se dispuso la terminación de la relación laboral entre la Policía Nacional y Nicolasa Fabián Santana tuviera lugar el 7 de noviembre de 2005, y su descargo definitivo del proceso penal abierto en su contra se produjera el 23 de octubre de 2012 -tras haber declarado prescrita la acción- había transcurrido, aproximadamente un intervalo de diez (10) años entre los eventos señalados y la interposición de la acción.

72. No obstante, en la indicada decisión, la mayoría del Tribunal Constitucional se apresta a ceder en este aspecto cuando se dispone a establecer una nueva fórmula para determinar el punto de partida del plazo para accionar en amparo, el cual –a consideración del legislador– ha de ser uno y único, por cada actuación u omisión que afecte derechos fundamentales. Al respecto establece lo siguiente:

*Este Tribunal ha constatado que a partir de la fecha de su cancelación, el siete (7) de noviembre de dos mil cinco (2005) y durante la vigencia del plazo de sesenta (60) días, que establece el artículo 70.2, de la Ley número 137-11, el accionante en amparo no realizó actuaciones, gestiones ni diligencias tendentes a procurar el restablecimiento de los derechos fundamentales vulnerados por la Policía Nacional, ni tendentes a su reincorporación en el rango de Mayor que ostentaba hasta el momento de su cancelación, así como tampoco se verifica que existieren*

*circunstancias o actuaciones que pudieran haber interrumpido dicho plazo.*

*Es entonces a partir de la obtención de una Certificación de la Dirección Central de Recursos Humanos de la Jefatura de la Policía Nacional, en fecha seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), cuando la ex Mayor de la Policía Nacional pone en **marcha su acción de amparo**<sup>317</sup>, incoada mediante el depósito de su instancia ante el Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de enero de dos mil dieciséis (2016), cuando a todas luces el plazo para la interposición del amparo se encontraba ventajosamente vencido.*

73. Salvamos nuestro voto en dicha decisión por los motivos que explicamos a continuación.

74. La mayoría de este Tribunal Constitucional, al momento de emitir el indicado fallo omitió un aspecto sustancial en cuanto a la determinación del plazo para accionar en amparo. Nos referimos a que se limitó a precisar que el referido plazo se encontraba vencido, “independientemente” del evento –la desvinculación, la emisión de la sentencia penal o la expedición de una certificación por la Dirección Central de Recursos Humanos– que se tomara como generador de las violaciones a derechos fundamentales que dan lugar a la interposición de la acción de amparo y, por ende, permite determinar a partir de cuándo empezaría a correr el plazo.

75. No por casualidad hemos insistido en el término “independientemente” utilizado por la mayoría del Tribunal en la decisión objeto de este voto, pues inferir esto implica una separación e indiferencia en cuanto al momento que se debe entender como propicio para accionar en amparo. O sea, que

---

317 Lo subrayado y en negrita son nuestros.

importaría poco o que daría lo mismo tomar un evento u otro para determinar cuándo es que surge el derecho para accionar en amparo.

76. Lo cierto es que, como hemos precisado anteriormente, el derecho para accionar en amparo a los fines de reclamar la restauración de aquellos derechos fundamentales que se puedan ver afectados con la desvinculación –sea por retiro forzoso o por cancelación– de un miembro de la Policía Nacional –o de las Fuerzas Armadas–, surge al momento en que se toma conocimiento de la situación agravante conforme a los términos del artículo 70, numeral 2), de la ley número 137-11, no así con el dictado de la sentencia penal a favor del imputado y la posterior obtención de una certificación expedida por la Dirección Central de Recursos Humanos–accionante en amparo– en los casos en que, como en este, la hubiere.

77. En efecto, el criterio por el cual se ha decantado la mayoría para determinar el momento que da lugar a la generación de las conculcaciones, además de ser ambiguo e impreciso, condiciona el ejercicio de la acción de amparo a la suerte de un proceso de justicia ordinaria, lo cual desarticula el eje nuclear de esta garantía y proceso constitucional, a saber, la obtención de una protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas.

78. De este modo, podemos concluir en que, cuando el Tribunal Constitucional no se detiene a analizar el punto de partida del plazo para accionar en amparo conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, incumple con el debido proceso instituido a tales fines, pues se deja abierta la posibilidad de que se tome como punto de partida un evento –el dictado y la notificación de la sentencia penal que favorece al accionante en amparo– que no comporta un hecho u omisión

tendente a afectar derecho fundamental alguno del miembro desvinculado de los cuerpos policiales –o militares–.

79. Y es que, si el Tribunal Constitucional no valora que el hecho generador de la supuesta violación –desvinculación por cancelación de nombramiento o puesta en retiro forzoso– a derechos fundamentales que se pretende restaurar mediante la acción de amparo, es el único que activa el referido plazo, y considera que este se activa con el dictado de la sentencia penal estaría prorrogando la tutela de derechos fundamentales, cuando a partir de la sentencia penal favorable para el imputado lo que podría suceder –dada la eventual negativa de la administración en reintegrar al miembro separado– es que se genere otro evento o supuesto de hecho potencialmente generador de conculcaciones a sus derechos fundamentales que daría, también, lugar a una acción de amparo, por demás distinta a la primigenia.

80. En el caso que nos ocupa, estamos de acuerdo con la decisión de rechazar el recurso y confirmar la sentencia de amparo que declara la acción de amparo inadmisibles por extemporánea.

81. En efecto, la acción de amparo (interpuesta el 27 de enero de 2016) es inadmisibles por extemporánea, toda vez que la parte accionante la interpuso aproximadamente diez (10) años y dos (2) meses después de haber tomado conocimiento de la supuesta violación generada con su desvinculación de los cuerpos militares (7 de noviembre de 2005), momento a partir del cual, en efecto, se activó su derecho para reclamar en amparo la restauración de los derechos fundamentales que supuestamente le fueron afectados con el susodicho acto administrativo.

82. En suma, con lo que no estamos contestes es con la ambivalencia que se ha manejado la mayoría para determinar el punto de partida de la acción de amparo –al considerar que podrían existir dos (2) eventos, por demás distintos, que lo



activen— en casos análogos a la especie, así como con la apertura a que, eventualmente, sirva como punto de partida el momento en que se produce la sentencia dictada en ocasión del proceso penal realizado en contra del miembro separado de los cuerpos policiales o militares. Porque es cierto que en ambos casos la acción deviene en extemporánea. Pero en uno de ellos se aplica el contenido de la ley, mientras que en otro no, pues se inobserva el contenido del artículo 70, numeral 2), de la ley número 137-11 que prevé la inadmisibilidad de la acción de amparo:

**Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.**

83. Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto, pues tomando en cuenta que de la lectura del indicado texto —artículo 70, numeral 2), de la ley número 137-11— se infiere que el agraviado debe —y de hecho puede— presentar su acción de amparo dentro del plazo de los sesenta (60) días subsecuentes al conocimiento de la acción u omisión que le ha violentado sus derechos fundamentales, es que consideramos que la mayoría del Tribunal Constitucional debe ser más precisa y terminante y retomar la línea jurisprudencial original que versa en este sentido —al respecto las sentencias TC/0072/16, TC/0136/16, TC/0200/16, TC/0203/16 y TC/0262/16— y, en consecuencia, establecer que el computo del plazo de marras inicia al momento en que el agraviado toma conocimiento de la actuación u omisión que considera le ha conculcado algún derecho fundamental, no así, del momento en que tome conocimiento de la decisión con la cual culmina el proceso penal seguido en su contra o, independientemente,

de alguno de estos eventos como se ha venido estableciendo recientemente.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez y Rafael Díaz Filpo, Juez



---

## SENTENCIA TC/0309/18

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-042017-0101, relativo al recurso de revisión de decisión jurisdiccional interpuesto por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 272-2005062, dictada el primero (1º) de noviembre de dos mil cinco (2005) por el Cuarto Tribunal Liquidador de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treintauno (31) días del mes de agosto del año dos mil dieciocho (2018).

### VOTO SALVADO CONJUNTO DE LOS MAGISTRADOS MILTON RAY GUEVARA, RAFAEL DÍAZ FILPO, VÍCTOR GÓMEZ BERGÉS Y WILSON GÓMEZ RAMÍREZ

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere el artículo 186<sup>318</sup> de la Constitución y 30<sup>319</sup> de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales 137-11 del trece (13) de junio de dos mil once (2011), modificada por la Ley No. 145-11 de fecha veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en esta decisión, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto salvado.

---

318 **Integración y decisiones.** El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

319 **Obligación de Votar.** Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

## I. ANTECEDENTES

Los suscritos magistrados han expresado su opinión, fundamentada en la decisión adoptada en la presente sentencia constitucional, por lo que han emitido voto salvado en la aprobación de la misma. En consecuencia, en ejercicio de los referidos artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

La Policía Nacional mediante instancia de fecha catorce (14) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), interpuso un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, depositado en la Secretaría General de la Jurisdicción Penal de Puerto Plata, en contra de la Sentencia Criminal No. 272-2005-062 dictada el primero (1) de noviembre de dos mil cinco (2005) por el Cuarto Tribunal Liquidador de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, cuyo fallo fue dictado en la forma en que sigue:

*PRIMERO: El Tribunal declara al Prevenido ALBERTO ALMONTE DE LOS SANTOS, no culpable de violar los artículos 177, 178 del Código Penal y el artículo 71 de la Ley 50-88 en Consecuencia de descarga de toda responsabilidad penal por Insuficiencia de prueba. (sic)*

*SEGUNDO: Se Ordena a la Jefatura de la Policía Nacional el reintegro a la fila policial al señor ALBERTO ALMONTE DE LOS SANTOS con el rango correspondiente.*

*TERCERO: Se Declara de oficio las costas del procedimiento.*

*CUARTO: Se fija la lectura íntegra de la presente sentencia para el día viernes 4/11/2005 a las 9:00 A.M.*

### **Alegato de la parte recurrente en revisión constitucional, Policía Nacional:**

*El ahora recurrente en revisión constitucional, alega en su escrito contentivo del referido recurso que, la sentencia objeto del mismo –Sentencia Criminal No. 2722005-062 dictada el primero (1) de noviembre de dos mil cinco (2005) por el Cuarto Tribunal Liquidador de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata-, que le violenta el derecho a ser oído, ya que, no fue citada, por lo que, le conculca su derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, establecido en el numeral 2 del artículo 69<sup>320</sup> de la Constitución de la República Dominicana, en consecuencia, no puede ser condenada.*

### **Medio de defensa presentado por la parte recurrida en revisión constitucional, señor Alberto Almonte de los Santos:**

*En tal sentido, la parte hoy recurrida en revisión constitucional alega como medio de defensa que, el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional se debe declarar inadmisibles por haberse interpuesto pasado un (1) año de la notificación de la sentencia objeto de dicho recurso, en consecuencia, no cumple con lo establecido en el artículo 54.1<sup>321</sup> de la Ley 137-11.*

---

320 Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;

321 Procedimiento de Revisión. El procedimiento a seguir en materia de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente:

1) El recurso se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la Secretaría del Tribunal que dictó la sentencia recurrida, en un plazo no mayor de treinta días a partir de la notificación de la sentencia.

Asimismo, continúa alegando que, en caso de ser cierto el planteamiento de la Policía Nacional, en cuanto a que, nunca ha forma parte del proceso, la acción constitucional incoada, denominada Recurso de Revisión de Decisiones Jurisdiccionales se torna improcedente, toda vez que la misma solo puede ser incoada por las partes que protagonizan un proceso judicial.

## II. SINTESIS DEL CONFLICTO

La génesis del conflicto que nos ocupa, conforme a los alegatos de las partes y los documentos anexos, se origina al momento en que, al señor Alberto Almonte de los Santos lo declaran no culpable de violar los artículos 177<sup>322</sup>, 178<sup>323</sup> del Código Penal y el artículo 71<sup>324</sup> de la Ley 50-88 sobre Drogas y Sustancias Controladas y ordenan su reintegro dentro de las filas de la Policía Nacional, mediante el dictamen de la Sentencia Criminal No. 272-2005-062, en fecha uno (1) de noviembre de dos mil cinco

---

322 El funcionario o empleado público del orden administrativo, municipal o judicial que, por dádiva o promesa, prestare su ministerio para efectuar un acto que, aunque justo, no esté sujeto a salario, será castigado con la degradación cívica y condenado a una multa del duplo de las dádivas, recompensas o promesas remuneratorias, sin que, en ningún caso, pueda esa multa bajar de cincuenta pesos, ni ser inferior a seis meses el “encarcelamiento” que establece el artículo 33 de este mismo Código, cuyo pronunciamiento será siempre obligatorio.

En las mismas penas incurrirá el funcionario, empleado u oficial público que, por dádivas o promesas, omitiere ejecutar cualquier acto lícito, o debido, propio de su cargo. Se castigará con las mismas penas a todo árbitro o experto nombrado, sea por el tribunal, sea por las partes, que hubiere aceptado ofertas o promesas, o recibido dádivas o regalos, para dar una decisión o emitir una opinión favorable a una de las partes.

323 Si el cohecho o soborno tuviere por objeto una acción criminal, que tenga señaladas penas superiores a las establecidas en el artículo anterior, las penas más graves se impondrán siempre a los culpables

324 Quien después de cometido un delito relacionado con, drogas controladas, sin haber participado en él, ayude a asegurar su provecho, eludir las investigaciones de la autoridad, substraerse a la acción de ésta o del cumplimiento de la condena, será sancionado como encubridor, con prisión de dos (2) a cinco (5) años, y multa de dos mil (RD\$2,000.00) a diez mil pesos (RD\$10,000.00).

(2005) por el Cuarto Tribunal Liquidador de la Cámara Penal del Juzgado de primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, y al notificarle dicha sentencia a la Policía Nacional, en fecha quince (15) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), y no estar de acuerdo con la misma, procedió a interponer el recurso de revisión constitucional que ahora nos ocupa.

### III. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORÍA DE LOS VOTOS ADOPTADOS

Es preciso señalar que este voto se origina, en cuanto a que, la generalidad de los Honorables Jueces que componen este Tribunal, han concurrido con el voto mayoritario en el entiendo de que la sentencia en cuestión, decide declarar inadmisibile el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, en razón de que:

***“b) (...), y a su vez el artículo 53.3.b de la Ley núm. 137-11<sup>325</sup> pone como condición el agotamiento de todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente; presupuesto que no se satisface en la especie en la medida en que el Tribunal Constitucional comprueba que ha sido apoderado de un recurso incoado contra una decisión dictada en primer grado, respecto de la cual existía la posibilidad de recurrir por la vía jurisdiccional ordinaria en apelación, lo cual no ocurrió en la especie<sup>326</sup>.***

(...)

---

325 Artículo 53.- Revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos: [...] 3. Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos: [...] b. Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.

326 Negrita y subrayado nuestro



#### IV. FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO SALVADO

**A.** Nuestro voto se sustenta en el desarrollo que se realiza en la motivación que sustenta la decisión adoptada en esta sentencia. En tal sentido, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional esta condicionada al cumplimiento de las disposiciones establecidas, específicamente en el artículo 277 de la Constitución de la República Dominicana<sup>327</sup>, y el artículo 53 de la Ley 137-11<sup>328</sup> sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

**B.** El mandato constitucional establecido en el referido artículo 277, dispone que:

*“Artículo 277.- Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.”*

**C.** Así como también, consideramos oportuno señalar lo dispuesto en la parte capital del referido artículo 53 de la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, tal como sigue:

*“Artículo 53.- Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad*

327 Del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) modificada en el trece (13) de junio de dos mil quince (2015)

328 De fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011)

*de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, (...)*”

**D.** En este sentido, es preciso indicar que la referido Ley 137-11, tiene como objeto y alcance, conforme a su artículo 2, lo que siguiente:

*“Esta ley tiene por finalidad regular la organización del Tribunal Constitucional y el ejercicio de la justicia constitucional para garantizar la supremacía y defensa de las normas y principios constitucionales y del Derecho Internacional vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos aplicables.”*

**E.** En consecuencia, es evidente que el Tribunal Constitucional tiene como uno de sus fines principales, conforme a la referida Ley 137-11 regular el ejercicio de la justicia constitucional, por lo que, únicamente puede pronunciarse sobre los procesos que cumpla con los requisitos establecidos por la Constitución de la República y el procedimiento configurado en su ley, para así garantizar la supremacía constitucional<sup>329</sup>, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

**F.** En este orden, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/012/13<sup>330</sup> ha fijado el siguiente criterio:

---

329 Constitución de la República Dominicana. **Artículo 6.- Supremacía de la Constitución.** Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

330 De fecha cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013)

a) Cuando el Tribunal Constitucional es apoderado de un recurso de revisión de una decisión con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, al amparo de los **artículos 53 (más adelante transcrito) y siguientes de la Ley núm. 137-11**<sup>331</sup>, se encuentra única y directamente vinculado al acto emitido por la última vía jurisdiccional habilitada y agotada con ocasión de un proceso. En efecto, el presupuesto del agotamiento de todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente (sin que la violación alegada haya sido subsanada) pretende salvaguardar el carácter extraordinario de la revisión constitucional, pues el sistema de recursos establecido en las leyes de procedimiento ordinario cumple una función de garantía que impide al Tribunal Constitucional considerar la presunta violación de derechos fundamentales sin que el justiciable haya agotado antes todos los recursos pertinentes en la vía judicial. Esta regla se fundamenta en que, dentro del ámbito de revisión de sentencias firmes, el Tribunal Constitucional no ha sido instituido como una instancia ordinaria de protección de los derechos fundamentales, motivo por el cual no procede acudir directamente a él sin que previamente los órganos jurisdiccionales hayan tenido la oportunidad de subsanar o reparar la lesión por vía del sistema de recursos. El indicado presupuesto de agotamiento de todos los recursos disponibles impide, en consecuencia, que el justiciable pueda acceder per saltum (de un salto) a la revisión constitucional.”

G. Además, este Tribunal en su Sentencia TC/0052/12332, establecido el siguiente precedente:

“(…) es válido afirmar que el control constitucional de las decisiones jurisdiccionales se realiza mediante el recurso de revisión constitucional, instituido, **por mandato expreso del artículo 277 de la Constitución de la República, así como por el**

331 Negrita y subrayado nuestro

332 De fecha diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012)

***artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales***<sup>333</sup>. Dicho recurso de revisión constitucional está sujeto a las condiciones exigidas en la precitada ley, entre las cuales resaltamos el que se interponga contra sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada”.

H. Asimismo, el Tribunal Constitucional en recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional contra una sentencia con idéntica condición, en su sentencia TC/0365/14<sup>334</sup>, estableció el precedente que sigue:

*“10.1. En cuanto a la interposición del presente recurso de revisión Constitucional de decisión jurisdiccional de sentencias que no han adquirido la autoridad de lo irrevocablemente juzgada, ha establecido en sus sentencias Nos. TC/0174/2013, TC/0121/13, TC/090/12 y TC/0052/12 que [...] es válido afirmar que el control constitucional de las decisiones jurisdiccionales se realiza mediante el recurso de revisión constitucional [...]. Dicho recurso de revisión constitucional está sujeto a las condiciones exigidas en la precitada ley, entre las cuales resaltamos el que se interponga contra sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.”*

I. En tal sentido, al evidenciar el incumplimiento del presupuesto condicionado en el referido artículo 277 de la Constitución y la parte capital del artículo 53 de la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucional, en razón de que la decisión adoptada en la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional no pone fin al conflicto en cuestión, ya que se trata de una decisión dictada

333 Negrita y subrayado nuestro

334 De fecha veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014)

en primer grado<sup>335</sup>, teniendo abierto el recurso de apelación por la vía jurisdiccional ordinaria, no es necesario continuar con el desarrollo de la admisibilidad o no del recurso de revisión constitucional, por lo que, dicha comprobación del incumplimiento de la no firmeza de la decisión recurrida en la presente revisión constitucional, hace irrelevante continuar comprobando los demás presupuestos requeridos a la luz en el señalado artículo 53<sup>336</sup>, de la ya referida Ley 137-11.

**J.** Mantenemos nuestro voto salvado, en relación a la equivocada motivación del incumplimiento del artículo 53.3 literal b) de la señala Ley 137-11, en cuanto a que se haya agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada, condición esta, antes de ser verificada su satisfacción o no, previamente se debe evidenciar si el recurso cumple con los anteriores presupuestos requerido en el mismo artículo 53, situación esta que no se da en este recurso de revisión

---

335 Cuarto Tribunal Liquidador de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata

336 1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.

2) Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.

3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:

a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.

b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.

c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

Párrafo. - La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.

constitucional, ya que, se evidencia que no es una sentencia firme, por lo que, el Tribunal Constitucional se encuentra limitado de continuar desarrollando el test de admisibilidad establecido en la antes referida ley 137-11.

## V. POSIBLE SOLUCIÓN

Después del análisis previamente desarrollado, entendemos conforme a nuestro razonamiento a la cuestión planteada, manteniendo nuestra posición y criterio en el caso que ahora nos ha tocado conocer, en cuanto a que estamos de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de los jueces del Tribunal, en que declara inadmisibile el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, contra la Sentencia Criminal No. 272-2005-062 dictada el primero (1) de noviembre de dos mil cinco (2005) por el Cuarto Tribunal Liquidador de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, interpuesto por la Policía Nacional, en tanto, que salvamos nuestro voto, en cuanto a que la referida inadmisibilidad solo deviene por la insatisfacción de lo dispuesto en el artículo 277 de la Constitución de la Republica y la parte capital del artículo 53 de la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, ya que, dicha verificación –sentencia que no ha adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada-, imposibilita al Tribunal Constitucional seguir desarrollando la satisfacción o no de los demás presupuestos requeridos a la luz de la antes

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez.



---

## SENTENCIA TC/0330/18

---

**Referencia:** Expediente núm. TC-042017-0202, relativo al recurso de revisión de decisión jurisdiccional interpuesto por el señor Juan Andrés de la Cruz contra la Resolución núm. 152, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veinticinco (25) de enero de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cuatro (4) días del mes de septiembre del año dos mil dieciocho (2018).

### VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

#### **1. Consideraciones previas:**

1.1. El conflicto tiene su origen en la demanda en rescisión de contrato de alquiler, cobro de alquileres y desalojo por falta de pago iniciada por los señores Rosaura Lara Tejada, Manecia Rosaura Lara Tejada, Cristóbal Lara Tejada, Pura Concepción Lara Galán, Juana Altagracia Lara Galán, Rafaela Lara Galán, Esperanza Lara Aponte, Delfina Milagros Altagracia Lara Castillo, Marcia Ivelisse Lara Espinal y Marilyn Altagracia Lara Severino, contra el señor Juan Andrés de la Cruz.



1.2. Dicha demanda fue acogida mediante la Sentencia No. 068-14-00280, dictada por el Juzgado de Paz de la Cuarta Circunscripción del Distrito Nacional, en fecha siete (7) de abril de dos mil catorce (2014), ordenando la rescisión del contrato, el pago de los montos dejados de pagar y el desalojo de las personas que se encontraren ocupando el inmueble.

1.3. La supra indicada decisión fue objeto de un recurso de apelación interpuesto por el señor Juan Andrés de la Cruz, que fue decidido por la Cuarta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mediante la Sentencia No. 0716/2015, de fecha dos (2) de julio de dos mil quince (2015), que pronuncia el defecto por parte de concluir de la parte recurrente y, en consecuencia, ordenó el descargo puro y simple.

1.4. No conforme con lo decidido en grado de apelación, el señor Juan Andrés de la Cruz interpuso un recurso de casación que fue declarado inadmisibile por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, mediante la Resolución núm. 152, dictada en fecha veinticinco (25) de enero de dos mil diecisiete (2017), la cual es objeto del presente recurso de decisión jurisdiccional.

## **2. Fundamento del Voto:**

2.1. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisibile el presente recurso por no satisfacer el requisito previsto en el artículo 53.3.c, argumentando que: “...de la lectura de los alegatos que se articulan en el escrito contentivo del presente recurso de revisión, se advierte que el recurrente se limita a colocar un título con la indicada violación para, posteriormente, citar textualmente los artículos 68 y 69 de la

*Constitución sin explicar en qué consistieron dichas violaciones*”; criterio que no compartimos, en base a los señalamientos que exponemos a continuación:

a. En primer lugar, cabe destacar que conforme se verifica en la instancia introductiva del presente recurso, el señor Juan Andrés de la Cruz invocó la violación al debido proceso, como consecuencia de la falta de motivación de la sentencia recurrida; cuestión que impone examinar la misma, a fin de determinar la veracidad o no de sus alegatos.

En apoyo a sus pretensiones, el recurrente detalladamente sostiene que: “*la Suprema Corte de Justicia en su examen del Recurso, lo declara INAMISIBLE, solo se limita a decir que es de criterio Jurisprudencial de que las sentencias que contienen descargo no son susceptibles de ningún Recurso, de lo que estamos totalmente de acuerdo, pero en este caso el Recurso viene porque la sentencia, notificada ya había perdido su carácter de fuerza de toda sentencia ya estaba o caduca, por lo que a toda luz no puede producir efectos, y el artículo 156 Art. 156.- (Mod. por la Ley No. 845 del 15 de julio de 1978), no indica ante qué tribunal deba solicitarse la caducidad*”.

b. Sustentando su argumento, sobre la invalidez de la sentencia recurrida en casación, el recurrente señala la inobservancia del artículo 156 del Código de Procedimiento Civil, cuyo contenido dispone: “*Toda sentencia por defecto, lo mismo que toda sentencia reputada contradictoria por aplicación de la ley, será notificada por un alguacil comisionado a este efecto, sea en la sentencia, sea por un auto del presidente del tribunal que ha dictado la sentencia. La notificación deberá hacerse en los seis meses de haberse obtenido la sentencia, a falta de lo cual la sentencia se reputará como no pronunciada. Dicha notificación deberá, a pena de nulidad, hacer mención del plazo de oposición fijado por el artículo*

*157 o del plazo de apelación previsto en el artículo 443, según sea el caso. En caso de perención de la sentencia, el procedimiento no podrá ser renovado sino por una nueva notificación del emplazamiento primitivo. El demandado será descargado de las costas del primer procedimiento.*

2.2. Del contenido de la instancia introductiva del presente recurso, transcrito precedentemente, se evidencia que, contrario a lo sostenido en la sentencia que motiva el presente voto, el recurrente explicó, según su criterio, en que consistieron las alegadas violaciones, lo cual imponía el análisis de todos los requisitos de admisibilidad del recurso y luego, si procedía, el conocimiento del fondo del asunto, en la forma que será esbozada a continuación:

### **3. En cuanto a la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional.**

3.1. Conforme al artículo 277 de la Constitución y el 53 de la Ley No. 137-11, las sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad a la Constitución del 26 de enero de 2010 son susceptibles del recurso de revisión constitucional. En el presente caso se cumple el indicado requisito, en razón de que la Resolución núm. 152, fue dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha veinticinco (25) de enero de dos mil diecisiete (2017), por lo que adquirió el carácter definitivo, poniendo fin al indicado proceso.

3.2. En cuanto al procedimiento de revisión, el artículo 54. 1 de la Ley No. 137-11 dispone que: “*El recurso se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la Secretaría del Tribunal que dictó la sentencia recurrida, en un plazo no mayor de treinta días a partir de la notificación de la sentencia.*”»

3.3. Conforme fue precisado en la Sentencia TC/0143/15<sup>337</sup>, “*el criterio sobre el plazo para la revisión constitucional de decisión jurisdiccional será franco y calendario*”. Este plazo debe ser computado de conformidad con lo establecido en el artículo 1033 del Código de Procedimiento Civil, lo cual aplica en este caso, en virtud del principio de supletoriedad, por lo que el día de la notificación y el del vencimiento no se contarán en el término general fijado por los emplazamientos, las citaciones, intimaciones y otros actos hechos a persona o domicilio. Si fuere feriado el último día de plazo, éste será prorrogado hasta el siguiente.

3.4. En la especie, la referida Resolución núm. 152, fue notificada al recurrente mediante el Acto No. 167/17<sup>338</sup>, de fecha veintitrés (23) de mayo de dos mil diecisiete (2017), y el recurso de revisión fue interpuesto al día siguiente, en fecha veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecisiete (2017), lo que permite concluir que ha sido interpuesto en tiempo hábil.

3.5. De acuerdo con el referido artículo 53 de la Ley No. 137-11, el recurso de revisión constitucional contra decisiones jurisdiccionales procede en tres casos: “1) cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza; 2) cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional; y 3) cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental”.

3.6. En la especie, se plantea la violación a la tutela judicial efectiva por falta de motivación de la decisión, es decir, que se está invocando la tercera causal indicada en el párrafo del numeral 3

---

337 Dictada por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana, en fecha primero (1ro.) de julio del año dos mil quince (2015).

338 Instrumentado por el ministerial Juan Rafael Rodríguez, Alguacil Ordinario de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional

del artículo 53, en cuyo supuesto el recurso procederá cuando se cumplan los siguientes requisitos:

*a. Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*

*b. Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

*c. Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

3.7. Del contenido de la instancia introductiva del presente recurso, se verifica que satisface el requisito previsto en el literal (a) del artículo 53.3 de la Ley No. 137-11, puesto que la parte recurrente ha invocado la vulneración antes señalada, con motivo de la decisión objeto del presente recurso, por lo que no podía ser invocada previamente.

3.8. De igual forma, satisface el requisito del literal b) del artículo 53.3 de la Ley No. 137-11, toda vez que no existen recursos ordinarios posibles contra la referida sentencia, ya que el asunto recorrió los dos grados de jurisdicción (Juzgado de Paz de la Cuarta Circunscripción del Distrito Nacional y Cuarta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional) hasta llegar a la Suprema Corte de Justicia, con motivo del recurso extraordinario de casación, del cual resultó la decisión objeto del presente recurso.

3.9. En cuanto al requisito contenido en el literal c) del artículo 53.3 de la indicada ley, este tribunal ha verificado que

también se satisface en la especie, toda vez que la supuesta violación la tutela judicial efectiva, ha sido imputada de modo inmediato y directo a la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, al no motivar la sentencia recurrida.

3.10. Resuelto lo anterior, es necesario ponderar lo previsto en el párrafo del artículo 53 de la Ley No. 137-11, el cual prescribe que: *“La revisión por la causa prevista en el numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El tribunal siempre deberá motivar sus decisiones”*».

3.11. La referida noción, de naturaleza abierta e indeterminada, fue definida por este Tribunal en su Sentencia TC/0007/12, de fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en la que estableció que *“tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.”*»

3.12. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, se verifica el cuestionamiento de la tutela judicial efectiva, por lo

que se concluye que el presente recurso de revisión tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, en razón de que su conocimiento permitiría continuar profundizando y afianzando la posición del Tribunal con respecto al derecho a obtener una decisión bien motivada como elemento sustancial de la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

#### **4. En cuanto al fondo del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional.**

4.1. El presente recurso de revisión es interpuesto contra la Resolución núm. 152, dictada por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, en fecha veinticinco (25) de enero de dos mil diecisiete (2017), en virtud de la cual se declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por el señor Juan Andrés de la Cruz, contra la Sentencia No. 0716/2015, dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, en fecha dos (2) de julio de dos mil quince (2015).

4.2. En primer término, el recurrente invoca la falta de motivación de la sentencia recurrida, cuestión que amerita la realización del test propuesto en la Sentencia TC/0009/13, del once (11) de febrero del año dos mil trece (2013), en la que, refiriéndose al deber de los tribunales del orden judicial de motivar adecuadamente sus decisiones, señala los siguientes criterios:

*a) Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones.* En la especie fue realizada por el indicado tribunal una correlación lógica entre lo invocado por la recurrente, lo refutado por la parte recurrida y el contenido de la decisión apelada, a los fines de determinar la procedencia o no de sus pretensiones.

b) *Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar.* Este aspecto también fue observado por dicha Alta Corte, realizando una minuciosa descripción del proceso, desde la presentación de la demanda en rescisión de contrato, cobro de alquileres y desalojo por falta de pago, hasta lo decidido en primer y segundo grado; así como de los argumentos que sustentaban los medios promovidos por el recurrente en su recurso de casación.

c) *Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada.* Con relación a este punto, vale destacar que luego de verificar la incomparecencia del recurrente, no obstante haber sido debidamente citado, a la audiencia fijada para conocer el recurso de apelación el dos (2) de julio de dos mil quince (2015), la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia constató que: ... *ante tal situación jurídica, la corte a qua, como es de derecho, procedió a acoger las conclusiones de la parte recurrida y pronunció el descargo puro y simple del recurso.*

d) *Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción.* Este requisito fue cumplido por el indicado tribunal, vinculando la normativa aplicable, la doctrina y su jurisprudencia constante, al caso concreto, lo cual le permitió concluir lo siguiente: “... *que conforme a la doctrina mantenida de manera arraigada por esta Suprema Corte de Justicia, sobre la solución que debe imperar en estos casos, en el cual el abogado del apelante no concluye sobre las pretensiones de su recurso, es que el abogado de la recurrida puede, a su elección, solicitar que sea pronunciado el defecto y el descargo puro y simple de la apelación, o que sea examinado*



*y fallado el fondo del recurso; siempre que se cumplan, en la primera hipótesis, los requisitos antes señalados, a saber: a) que el recurrente haya sido correctamente citado a la audiencia y no se vulnere ningún aspecto de relieve constitucional que pueda causar alguna merma lesiva al derecho de defensa y al debido proceso, b) que incurra en defecto por falta de concluir y c) que la parte recurrida solicite el pronunciamiento del descargo puro y simple de la apelación, el tribunal puede, interpretando el defecto del apelante como un desistimiento tácito de su recurso, pronunciar el descargo puro y simple de dicha acción recursiva, sin proceder al examen del fondo del proceso». En ese tenor sostuvo que, “... en el caso planteado, existían las condiciones establecidas para que el tribunal procediera, como lo hizo, acogiendo las conclusiones de la parte recurrida orientada a pronunciar el descargo puro y simple; que, de igual manera ha sido criterio constante de esta Suprema Corte de Justicia, que las sentencias que se limitan a pronunciar el descargo puro y simple no son susceptibles de ningún recurso en razón de que no acogen ni rechazan las conclusiones de las partes, ni resuelven en su dispositivo ningún punto de derecho, sino que se limitan, como quedó dicho, a pronunciar el defecto por falta de concluir del apelante y a descargar de la apelación pura y simplemente a la parte recurrida;”*

e) Como consecuencia de lo anterior, lo decidido por el indicado tribunal también cumple con el deber de “asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida a la actividad jurisdiccional.”

4.3. En atención a las citadas comprobaciones, se verifica que la citada Resolución núm. 152, ha sido precisa y suficientemente motivada, por lo que no se evidencia la violación a la tutela judicial efectiva, promovida por el recurrente.

## **5. Posible solución procesal**

Los señalamientos que anteceden justifican nuestra posición de que, contrario a lo decidido en el voto mayoritario, el presente recurso se debió admitir y rechazar en cuanto al fondo, a fin de confirmar la decisión recurrida.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez



---

Esta edición de *Mis 12 años en el Tribunal Constitucional: Memoria de gestión y votos particulares* del Mag. Rafael Díaz Filpo, consta de cincuenta (50) ejemplares, se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2023 en los talleres gráficos de Dento Madia, S.L.R., Santo Domingo, República Dominicana.

---

