



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0889/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2020-0182, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, así como en los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2020-0182, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión de amparo

La Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489, objeto del presente recurso de revisión fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019). Este fallo concierne a la acción de amparo promovida por el señor Juan Antonio Duarte Regalado contra el Ministerio de Interior y Policía el veintiuno (21) de octubre de dos mil diecinueve (2019). El dispositivo de la indicada sentencia reza como sigue:

PRIMERO: DECLARA contrario a la Constitución en sus artículos 38 y 62, mediante el Control Difuso de la Constitucionalidad, en virtud del artículo 52 de la Ley 137-11, las disposiciones contenidas en el artículo 3 de la Ley 5188 de fecha 14 de agosto de 1959, que modifica la Ley 255 de Certificación de Buenas Conducta, conforme a los motivos expuestos.

SEGUNDO: DECLARA buena y válida en cuanto a la forma la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el señor JUAN ANTONIO DUARTE REGALADO, conforme los motivos expuestos.

TERCERO: ACOGE, en cuanto al fondo, la referida Acción Constitucional de Amparo, en consecuencia, ORDENA al MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, otorgar el certificado de vida y costumbres a la parte accionante señor JUAN ANTONIO DUARTE REGALADO, conforme los motivos expuestos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

El aludido fallo fue notificado por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo a la parte recurrente, Ministerio de Interior y Policía el veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020). Dicha gestión procesal fue realizada mediante el Acto núm. 389-2020, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

El recurso de revisión de amparo de la especie, promovido contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489, fue interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil veinte (2020). Dicho recurso fue notificado al recurrido, señor Juan Antonio Duarte Regalado, así como a la Procuraduría General Administrativa el trece (13) de marzo de dos mil veinte (2020), mediante el Auto núm.1127-2020, expedido por el juez presidente interino del Tribunal Superior Administrativo, Diomedes Y. Villalona G, asistido por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, señora Lassunsky D. García Valdez.

En su recurso de revisión el entonces accionado en amparo y hoy recurrente en revisión, Ministerio de Interior y Policía, alega que el tribunal *a quo* vulneró en su perjuicio el principio de legalidad, así como sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. Según el criterio del recurrente, la violación al principio de legalidad se encuentra fundada en el hecho de que el juez de amparo inobservó el contenido del art. 4 de la Ley núm. 5188, que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

modifica la Ley núm. 255, sobre Certificados de Vida y Costumbres, así como las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo previstas en los arts. 70.1 y 70.3 de la Ley núm. 137-11. El recurrente le imputa asimismo al fallo impugnado la violación a sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, aduciendo que dictaminó el acogimiento del amparo de la especie sin tomar en consideración el contenido del art. 4 de la referida ley núm. 255.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión de sentencia de amparo

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo fundó esencialmente la referida sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489 en los siguientes argumentos:

[...] 4. Que esta Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, ha sido apoderada de una acción constitucional de amparo, en el cual considera pertinente revisar de manera oficiosa la constitucionalidad del artículo 4 de la Ley 5188 de fecha 14/08/1959, que modifica la Ley 255 de Certificación de Buena Conducta, por lo tanto es competente para conocer y declarar conforme o no con la Constitución una ley, decreto, reglamento o acto que contengan vicios de inconstitucionalidad, en aplicación del control difuso en el marco de los procesos sometidos a su consideración.

5. Que en el caso que nos ocupa, tal y como hemos establecido con anterioridad, el accionante procura que le sea otorgado el certificado de vida y costumbres, en virtud de que según le refiere el accionante, culminó sus estudios de Licenciatura en Derecho para obtener el exequatur se le requiere el certificado de vida y costumbres, por lo que le ha solicitado al Ministerio de Interior y Policía, su expedición, la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cual le fue negada, caso en concreto al que se circunscribe su reclamo frente a lo que considera una conculcación a sus derechos fundamentales a la dignidad humana y el derecho al trabajo, al encontrarse impedido de obtener su certificación de vida y costumbres. [...]

11. Que habiéndose comprobado lo anteriormente expuesto este colegiado en sana administración de justicia estima que en aplicación del Control Difuso de Constitucionalidad, en virtud del artículo 52 de la Ley 137-11, procede declarar contrario a la Constitución en sus artículos 38 y 62, las disposiciones contenidas en el artículo 4 de la Ley 5188 de fecha 14 de agosto de 1959, que modifica la Ley 255 de Certificación de Buena Conducta, tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia. [...]

16. La acción de amparo se fundamenta en una acción u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, lesione, restrinja, altere o amenace los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución, exceptuando aquellos protegidos por el hábeas corpus y el hábeas data. [...]

18. La cuestión fundamental que se plantea a este Tribunal es determinar si existe conculcación de derechos fundamentales del accionante, señor JUAN ANTONIO DUARTE REGALADO, al momento de efectuarse la negativa de la emisión de la certificación de vida y costumbres, que deban ser tutelados por el Tribunal, ya que ha invocado ante esta jurisdicción la violación de sus derechos fundamentales y la exigencia de las garantías de efectividad de la protección de los derechos vulnerados con la aplicación del debido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceso y la tutela judicial efectiva por parte del sujeto obligado, en el caso en concreto, el MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA. [...]

20. Este tribunal al valorar los argumentos de las partes, conjuntamente con el legajo de pruebas depositadas en el expediente, colige lo siguiente: 1) que la señora Modesta Anastacia Castro Grullón interpuso en contra del accionante señor Juan Antonio Duarte Regalado, una querrela por manutención por ante el Juzgado de Paz de Santiago de los Caballeros, 2) que en virtud de dicha querrela fue emitida por la Fiscalía del Juzgado de Paz de Santiago de los Caballeros, una orden de arresto y conducencia, en contra del accionante, 3) que en fecha 04/09/2019, mediante oficio MIP/DESP 07062, el Ministerio de Interior y Policía negó al accionante la expedición del certificado de vida y costumbres, en virtud de que en el Sistema de Investigación Criminal (SIC) se visualiza un registro penal.

21. La parte accionada fundamenta sus actuaciones en la Ley 5188 de fecha 14 de agosto del 1959, que modifica la Ley 255 de Certificación de Buena Conducta, donde se indica: Art. 1-Los Certificados de Vida y Costumbres (Certificados de Buena Conducta) serán expedidos en el Distrito Nacional exclusivamente por la Secretaria de Estado de lo Interior, en los Municipios cabeceras de Provincia exclusivamente por los Gobernadores Civiles y en los demás Municipios exclusivamente por los Síndicos Municipales respectivos. Sin embargo, ni dicha Secretaría ni los indicados funcionarios expedirán tales certificaciones cuando les consta la existencia de un acto de una autoridad igual o superior que implique desconocimiento de buena conducta, en la persona de que se trate. La expedición en este caso se reputa como mal ejercicio de función pública.

22. Del estudio de la normativa aplicada al caso en la especie, se establece que el Ministerio de Interior y Policía, se negó a otorgar la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

certificación de vida y costumbres al accionante señor JUAN ANTONIO DUARTE REGALADO, alegando que bajo su nombre existen hechos no acordes con las buenas costumbres, y existencias de archivos penales, sin embargo este colegiado ha podido verificar que ciertamente en los registros del accionante consta una querrela por manutención, sin embargo no reposa ninguna condena aflictiva e infamante en su contra; que en virtud de que este Colegiado ha declarado no conforme con la Constitución el artículo 4 de la Ley 5188 de fecha 14 de agosto de 1959, que modifica la Ley 255 de Certificación de Buena Conducta, resulta ser con este accionar se ha vulnerado la dignidad humana y el derecho al trabajo, situación de la que debe ordenarse su cese; motivo por el cual procede acoger la presente acción de amparo y en consecuencia, ordena al MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, otorgar a favor del accionante la certificación de vida y costumbres requerida a su nombre, tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.

4. Argumentos jurídicos de la recurrente en revisión de amparo

La parte recurrente en revisión, Ministerio de Interior y Policía, solicita en su instancia la admisión de su recurso y la revocación de la mencionada sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489. Dicho órgano aduce al respecto los siguientes argumentos:

[e]l Estado Dominicano tiene una vinculación positiva al cumplimiento de la ley, es decir, este solo puede actuar en base a lo que ordena la ley, no como los ciudadanos comunes, cuales pueden hacer hasta lo que la ley no le prohíbe, por lo que el Estado está obligado solo al cumplimiento expreso de la ley, a actuar siempre apegado al ordenamiento jurídico del Estado, todo en cuanto al mandato establecido en el artículo 138 de la Constitución de la República [...].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[e]n ese tenor la acción era inadmisibile por las 2 causales: Primero por existir la vía administrativa para reclamar dicha solicitud. Segundo, es notoriamente improcedente porque el MIP no ha vulnerado ningún derecho fundamental, al momento de aplicar el artículo 4 de la Ley 5188 de fecha 14 de agosto de 1959, que modifica la Ley 255 de Certificación de Buena Conducta, rechazando la solicitud del recurrido, al verificar que el referido señor cuenta con un registro, que demuestra su historial de mala conducta.

[e]s importante resaltar que, el Ministerio de Interior y Policía, con facultad legal para ello, cumplió con los procedimientos establecidos para expedir certificaciones de vida y costumbres, por lo tanto, formalizo una debida depuración al hoy recurrido, encontrando un registro, sobre un Proceso Judicial Activo, con la decisión final de Orden de Arresto y Conducencia por Generalidades de los Alimentos-Códigos del Menor.

[e]n virtud a las leyes antes mencionadas, al Ministerio de Interior y Policía se le hace imposible emitir una certificación de vida y costumbres a una persona que tiene un registro que demuestra que ha tenido mala conducta por lo que expedir la certificación de vida y costumbres atentaría con el principio de legalidad establecido en la Constitución para los funcionarios públicos.

[a]simismo, conforme a que realmente no existe el hecho mediante el cual el Ministerio de Interior y Policía, violento los derechos fundamentales del recurrido, al momento del rechazo de su solicitud, entendemos que la sentencia de amparo núm. 0030-03-2019-SSEN-00489, ha de resultar totalmente improcedente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión de amparo

La parte recurrida, señor Juan Antonio Duarte Regalado, pretende que el Tribunal Constitucional pronuncie el rechazo del presente recurso de revisión y, en consecuencia, confirme la sentencia recurrida. Al respecto, dicho recurrido sostiene sus pretensiones en los siguientes argumentos:

[...] el artículo 95 de la referida ley dispone que el recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.

[...] el Ministerio de Interior y Policía, le negó dicha certificación por un problema anterior de Justicia por manutención la cual se comprobó que fue un error de la exesposa dando lugar su comparecencia ante los ojos y la vista de los Honorables Jueces de la 2da Sala del Tribunal Superior Administrativo para corroborar el documento de descargo depositado anteriormente por ella misma a través de su abogado.

[d]espués de varias audiencias, y los Jueces determinar que al señor JUAN ANTONIO DUARTE REGALADO, poseía los méritos correspondientes a los derechos fundamentales y constitucionales, para que el Ministerio de Interior y Policía cumpliendo con su rol le emitiera la certificación de vida y costumbres.

[...] en los derechos fundamentales y constitucionales en su Artículo 75, inciso 7, 10 de nuestra Constitución Dominicana los Honorables Magistrados fallaron emitiendo dicha sentencia apegada a nuestras leyes y constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] la jurisprudencia de la declaración americana de los derechos y deberes del hombre, en la conferencia adoptada en la Octava Internacional Americana, vista la resolución XXXVI, ver libro secretaria de la corte interamericana de derechos humanos, en San José de Costa Rica del año 2005.

[...] en el derecho y el deber de nuestra Constitución en los artículos 38, 39, 43 y 44, son claros y precisos en los deberes constitucionales de nuestro país.

[...] los artículos de nuestra constitución de economía y sociales basados en los artículos 55, 62 y 53 les dan derecho prioritario a nuestros jueces de nuestro Tribunal Constitucional a fallar de manera positiva.

[...] el artículo 184, del Tribunal Constitucional, que es el órgano jurídico que garantiza los derechos fundamentales y constitucionales de nuestro ciudadano.

[...] en el caso de la especie que nos compete el recurso de revisión constitucional en virtud de los fallos emitidos por nuestros tribunales de la República Dominicana, vemos que todos han sido emitidos y apegados al derecho común en especial al derecho constitucional.

6. Argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

Como consecuencia de la notificación del recurso de revisión que nos ocupa a la Procuraduría General Administrativa, este órgano produjo su correspondiente escrito de defensa. Mediante dicho documento, la indicada procuraduría solicita la acogida del presente recurso de revisión de sentencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo y la consecuente revocación de la sentencia recurrida. Al respecto, el órgano referido sostiene sus pretensiones en el siguiente argumento:

[...] esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por el MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICIA suscrito por los Licdos. José Alfredo Pérez Guzmán y Darwin Marte Rosario, encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese honorable tribunal, acoger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes.

7. Pruebas documentales

Entre los documentos depositados en el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo figuran principalmente los siguientes:

- a. Copia certificada de la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).
- b. Acto núm. 389-2020, del veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña.
- c. Instancia que contiene el recurso de revisión de amparo promovido por el Ministerio de Interior y Policía ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil veinte (2020).
- d. Auto núm. 1127-2020, del trece (13) de marzo de dos mil veinte (2020), expedido por el juez presidente interino del Tribunal Superior Administrativo,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Diomedes Y. Villalona G. (asistido por la secretaria infrascrita del Tribunal Superior Administrativo, señora Lassunsky D. García Valdez).

e. Instancia que contiene el escrito de defensa depositado por el recurrente, señor Juan Antonio Duarte Regalado ante la Secretaría General del Tribunal Constitucional el treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

f. Instancia que contiene el escrito de defensa promovido por la Procuraduría General Administrativa ante la Secretaría General del Tribunal Constitucional el treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El conflicto de la especie surgió el veintiocho (28) de agosto de dos mil diecinueve (2019), cuando el señor Juan Antonio Duarte Regalado solicitó al Ministerio de Interior y Policía la expedición a su favor de una certificación de vida y costumbres. Al examinar la mencionada solicitud, el Ministerio de Interior y Policía realizó una verificación del señor Duarte Regalado en el Sistema de Investigación Criminal (SIC) de la Procuraduría General de la República, donde pudo constatar el registro de un proceso judicial penal llevado a cabo contra el solicitante, el cual culminó con la emisión de una decisión judicial que ordenaba su arresto y conducción por incumplimiento de pensión alimenticia.

Mediante la Comunicación núm. 07062, del nueve (9) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), el ministro de Interior y Policía informó al señor Duarte Regalado que no podía atender a su requerimiento, en virtud de las prescripciones contenidas en el párrafo del art. 4 de la Ley núm. 5188, que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

modifica la Ley núm. 255, de certificación de vida y costumbres. Inconforme con esta comunicación, el señor Duarte Regalado interpuso una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, la cual fue acogida mediante la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489, del diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019). Esta decisión ordenó al Ministerio de Interior y Policía a expedir en favor del accionante el correspondiente Certificado de Vida y Costumbres. Insatisfecho con este fallo, el Ministerio de Interior y Policía interpuso el presente recurso de revisión de amparo.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 constitucional, así como los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión en materia de amparo

El Tribunal Constitucional estima admisible el presente recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento, en atención a los razonamientos siguientes:

a. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión de amparo fueron esencialmente establecidos por el legislador en la Ley núm. 137-11; a saber: sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (art. 95), inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (art. 96), y satisfacción de la especial trascendencia y relevancia constitucional de la cuestión planteada (art. 100).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del art. 95 de la Ley núm. 137-11 prescribe que este debe presentarse, a más tardar, so pena de inadmisibilidad, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida. Sobre el particular, esta sede constitucional dictaminó, de una parte, que dicho plazo es *hábil*, o sea, que del mismo se excluyen los días no laborables; de otra parte, que dicho plazo es además *franco*; es decir, que se excluyen el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*).¹ Este colegiado también decidió al respecto que el evento procesal considerado como punto de partida para el inicio del cómputo del plazo para recurrir la decisión es la toma de conocimiento por los recurrentes de la sentencia íntegra en cuestión.²

c. En la especie se comprueba que la sentencia impugnada fue notificada a la parte recurrente, Ministerio de Interior y Policía, mediante el Acto núm. 389-2020, del veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020). Asimismo, se evidencia que dicha institución policial introdujo el recurso de revisión de amparo el cuatro (4) de marzo de dos mil veinte (2020), motivo por el cual este colegiado estima que el mismo fue interpuesto dentro del plazo hábil previsto por la ley.

d. Procede ahora determinar si el presente recurso de revisión satisface el requisito de admisibilidad prescrito en el art. 96 (*in fine*) de la Ley núm. 137-11, el cual establece que *el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo y que en esta se harán constar además de manera clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada*.³ En la especie, este colegiado verifica que la recurrente cumplió con los requisitos dispuestos en dicho texto, porque además de satisfacer las

¹ TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0137/14, TC/0199/14, TC/0097/15, TC/0468/15, TC/0565/15, TC/0233/17, entre otras.

² TC/0122/15, TC/0224/16, TC/0109/17, entre otras.

³ TC/0195/15, TC/0670/16



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condiciones generales estipuladas para este tipo de actuaciones procesales, especificó los agravios que alega haber sufrido por efecto de la referida sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489. Es decir, el Ministerio de Interior y Policía alega que el tribunal *a quo* vulneró en su perjuicio el principio de legalidad, así como sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

e. En igual sentido, tomando en cuenta el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14,⁴ solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia que resolvió la acción. En el presente caso, el hoy recurrente, Ministerio de Interior y Policía, ostenta la calidad procesal idónea, pues fungió como accionado en el marco del conocimiento de la acción de amparo resuelta por la sentencia recurrida en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

f. En el orden de ideas ya establecido, procede analizar el requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, previsto en el art. 100 de la Ley núm.137-11,⁵ cuyo concepto fue precisado por este tribunal constitucional en su sentencia TC/0007/12,⁶ que dictó el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012). Luego de haber

⁴En el aludido precedente se estableció que [l]a calidad para accionar en el ámbito de los recursos de revisión de amparo, es la capacidad procesal que le da el derecho procesal constitucional a una persona conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes y en el caso en particular la recurrente en revisión de sentencia de amparo no posee dicha calidad.

⁵Dicho requisito se encuentra concebido en la indicada disposición en los términos siguientes: *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.*

⁶En esa decisión, el Tribunal expresó 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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ponderado los documentos, hechos y argumentos del expediente que nos ocupa, opinamos que el presente caso se encuentra revestido de especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que el conocimiento y su fallo nos permitirá: 1) determinar si procede mantener el criterio establecido a partir de la Sentencia TC/0177/14⁷ o bien, cambiar de precedente en relación al conocimiento —por vía difusa— de las excepciones de inconstitucionalidad planteadas en el curso de los procesos objeto de revisión ante el Tribunal Constitucional; 2) conocer, en lo adelante, de oficio o a petición de partes, las excepciones de inconstitucionalidad por vía difusa en el curso de las referidas modalidades de revisión, siempre que estas excepciones no se presenten por primera vez en esta instancia constitucional; y 3) seguir consolidando su jurisprudencia respecto al principio de presunción de inocencia, la dignidad humana y el derecho al trabajo, consagrados en los artículos 69.3, 68 y 62, respectivamente, de nuestra carta sustantiva.

g. En virtud de la argumentación expuesta, y comprobados todos los presupuestos de admisibilidad del presente recurso de revisión de amparo, el Tribunal Constitucional lo admite a trámite y procede a conocer su fondo.

11. Modificación del precedente constitucional en cuanto al conocimiento por el Tribunal Constitucional del control difuso de constitucionalidad

En cuanto al intitulado que figura en el precedente epígrafe, el Tribunal Constitucional expone los argumentos que siguen:

a. En el presente caso, el Tribunal Constitucional aborda la excepción de inconstitucionalidad originalmente planteada en sede de amparo por el señor

⁷Reiterado, entre otras, en las Sentencias TC/0116/16, TC/0270/16, TC/0407/16, TC/0612/16, TC/0662/16, TC/0019/17, TC/0181/17, TC/0240/17, TC/0243/17, TC/0258/17, TC/0259/17, TC/0296/17, TC/0390/17, TC/0577/17, TC/0636/17, TC/0697/17, TC/0061/18, TC/0266/18, TC/0268/18, TC/0435/18, TC/0573/18, TC/0582/18, TC/0684/18, TC/0771/18, TC/0270/19, TC/0289/19, TC/0292/19, TC/0350/19, TC/0371/19, TC/0473/19, TC/0510/19, TC/0068/20, TC/0177/21, TC/0107/22, TC/0242/22, TC/0294/23.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Juan Antonio Duarte Regalado contra el artículo 4 de la Ley núm. 5188,⁸ la cual fue acogida por el tribunal *a quo* y el referido texto legal declarado inaplicable al caso que nos ocupa. No obstante, resulta imperativo destacar que la ponderación de dicha excepción de inconstitucionalidad por parte de este colegiado conllevará la modificación del precedente TC/0177/14,⁹ mediante el cual este colegiado dispuso su carencia de potestad para conocer, por vía difusa, de las excepciones de inconstitucionalidad en el marco de los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales y en materia de amparo. Este cambio de precedente permitirá que, en lo adelante, el Tribunal Constitucional pueda ejercer el control difuso de constitucionalidad, al igual que los tribunales del Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.

b. En este contexto, el Tribunal Constitucional reconoce que todos los tribunales de la República tienen la potestad de introducir cambios a sus criterios. En el caso específico de este colegiado, también le corresponde esa prerrogativa, en cuanto a la variación, modificación o cesación de efectos de un precedente vinculante, para lo cual, de acuerdo con el art. 31 de la Ley núm. 137-11, deberá incluir en el fallo los fundamentos de hecho y de derecho en cuya virtud justificará su nuevo criterio.¹⁰

c. El ejercicio del control difuso de la constitucionalidad es efectuado tanto por el Tribunal Constitucional, como por los tribunales del Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral, que conforman el *poder jurisdiccional de los tribunales* establecido en República Dominicana a partir de la Constitución de

⁸ De 14 de agosto de 1959, que modifica la Ley núm. 255, de Certificación de Buenas Conducta.

⁹ Ratificado por este colegiado en las Sentencias TC/0116/16, TC/0270/16, TC/0407/16, TC/0612/16, TC/0662/16, TC/0019/17, TC/0181/17, TC/0240/17, TC/0243/17, TC/0258/17, TC/0259/17, TC/0296/17, TC/0390/17, TC/0577/17, TC/0636/17, TC/0697/17, TC/0061/18, TC/0266/18, TC/0268/18, TC/0435/18, TC/0573/18, TC/0582/18, TC/0684/18, TC/0771/18, TC/0270/19, TC/0289/19, TC/0292/19, TC/0350/19, TC/0371/19, TC/0473/19, TC/0510/19, TC/0068/20, TC/0177/21, TC/0107/22, TC/0242/22, entre otras.

¹⁰ Artículo 31.- *Decisiones y los precedentes. Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Párrafo I.- Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio. [...].*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2010, el cual permite a los tribunales o cortes emitir sentencias con la autoridad de la verdad legal y manifestar así la soberanía popular dentro de sus respectivos ámbitos de competencia constitucional, legal y reglamentaria. Este poder de control se encuentra fundamentado en principios constitucionales y legales que procuran garantizar y proteger la supremacía de la carta magna.

d. Al efecto, cabe observar que el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 6 de nuestra carta sustantiva declara, de manera categórica, que la Constitución es la norma suprema y, en esa virtud, *[...] son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a esta Constitución.*¹¹ La protección del aludido principio resulta esencial para garantizar el Estado social y democrático de derecho, el cual se encuentra fundado, a la luz del artículo 7 constitucional, en el *[...] respeto a la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.*¹² En este orden de ideas, el constituyente de 2010 instituyó el Tribunal Constitucional, mediante el art. 184, para *garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales*; disponiendo asimismo el carácter definitivo e irrevocable de sus decisiones, como *precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.*¹³ En este contexto, debemos agregar que el artículo 188 constitucional reconoce la atribución que ostentan todos los tribunales de la República de ejercer el control difuso de la constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento, disposición que refuerza la responsabilidad

¹¹Artículo 6 constitucional: *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 actos contrarios a esta Constitución.*

¹²Artículo 7 constitucional: *Estado Social y Democrático de Derecho. La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.*

¹³Artículo 184 constitucional: *Tribunal Constitucional. Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atribuida al Tribunal Constitucional, al Tribunal Superior Electoral y a los tribunales del Poder Judicial (integrantes del *poder jurisdiccional de los tribunales*) para examinar y decidir, ya sea a pedimento de parte o de oficio, si las disposiciones normativas aplicables a la materia del caso resultan compatibles con la carta sustantiva.

e. En el mismo orden de ideas, en cuanto al ámbito legal, conviene igualmente dejar constancia de lo siguiente:

a. El art.1 de la Ley núm. 137-11 consagra al Tribunal Constitucional como *el órgano supremo de interpretación y control de constitucionalidad*, enfatizando su autonomía con relación *a los poderes públicos y los demás órganos del Estado*.¹⁴ Este mandato no solo subraya la preminencia de esta alta corte respecto a su competencia primordial del ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad, sino también su investidura implícita para ejercer el control difuso de la constitucionalidad, en virtud del principio *Qui potest plis, potest minus*, precepto jurídico en cuya virtud quien tiene la potestad de realizar actos de mayor envergadura, ostenta igualmente la capacidad de ejecutar actos de menor alcance. En este sentido, el Tribunal Constitucional, órgano al cual corresponde el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad,¹⁵ posee, *a fortiori*, la competencia necesaria para realizar el control difuso.

b. El artículo 9 (*in fine*) de la Ley núm. 137-11, establece que [...] *el Tribunal Constitucional es competente para conocer de [...] las cuestiones incidentales que surjan ante él [...]*, incluyendo las excepciones de inconstitucionalidad promovidas en cada caso en

¹⁴Art. 1, Ley núm. 137-11: *Artículo 1.- Naturaleza y Autonomía. El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad. Es autónomo de los poderes públicos y de los demás órganos del Estado.*

¹⁵ De acuerdo con la carta sustantiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

particular. Y, en este mismo tenor, de acuerdo con el artículo 53.1 de la aludida Ley núm. 137-11, uno de los supuestos que abren la revisión de decisión jurisdiccional contra fallos que han adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada se configura cuando [...] *la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.*

f. De las disposiciones constitucionales y legales precitadas se infiere que todos los tribunales de la República, incluyendo el Tribunal Constitucional, tienen competencia para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad de las disposiciones normativas aplicables a los casos que en ellos se ventilan. De manera que el constituyente dominicano ha optado por un sistema de control de constitucionalidad dual, al incluir en la ley fundamental *el control concentrado ante el Tribunal Constitucional* (Artículo 185.1 de la Constitución), en virtud del cual sus decisiones tienen efectos *erga omnes*, de una parte; y de otra parte, *el control difuso ante los tribunales de la República*, incluyendo no solo a los tribunales del Poder Judicial, sino también al Tribunal Superior Electoral y al Tribunal Constitucional (Artículo 188 de la carta sustantiva), cuyos fallos en este caso tienen efectos *inter partes*. Expresado de otro modo, cuando el Tribunal Constitucional detecta un conflicto entre una norma y la Constitución, en el marco del control concentrado, opera la declaración de inconstitucionalidad de dicha norma, cuya sanción es su expulsión del ordenamiento jurídico. Si este conflicto entre norma y Constitución se identifica al momento de ejercerse el control difuso, el Tribunal emite un pronunciamiento de inconstitucionalidad que tiene como consecuencia la inaplicabilidad de la norma impugnada en el caso objeto de análisis. Respecto al efecto del control de constitucionalidad por vía difusa y por vía concentrada, esta sede constitucional, mediante la Sentencia TC/0368/17 dictaminó lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.17. En ese sentido, cabe apuntar que cuando Constructora López Carías, S.A. señala que la interpretación de la Suprema Corte de Justicia vulnera derechos adquiridos que nacieron en una realidad jurídica anterior a la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 3 del referido decreto núm. 4807, parte de una premisa incorrecta del supuesto que se plantea: considerar que la declaratoria de inconstitucionalidad, por vía difusa, de una norma se equipara a la aplicación de una ley a una situación jurídica nacida con anterioridad a su existencia. Asumir esta postura es desconocer los efectos jurídicos de ambos institutos para los procesos en curso. En efecto, el control difuso de constitucionalidad se ejerce ante los tribunales, por vía de excepción, contra toda norma del ordenamiento jurídico y los jueces están en el deber de examinarla para decidir la cuestión de inconstitucionalidad suscitada, pudiendo hacerlo incluso de oficio en los asuntos sometidos a su conocimiento. De acogerse la inconstitucionalidad, en los casos que proceda, se inaplica la norma que se considera no conforme con la Constitución para la solución del caso concreto.

10.18. La característica distintiva de este mecanismo de control y su fisonomía procesal es que siempre deriva de una acción principal y concreta en sus pretensiones. El tribunal se ve precisado a decidir la cuestión de la constitucionalidad de la norma que aplica y determinar su conformidad con la Constitución. Por esta razón, este poder no puede ni está supeditado a la fecha de la formación del acto o del vínculo jurídico llamado a regir las condiciones en las que se ha pactado la convención, sino a que la norma se encuentre vigente en el ordenamiento jurídico y sea objeto de aplicación al caso que habrá de resolver el tribunal apoderado de la disputa. Es que la lógica del control difuso –en tanto derivación del principio de supremacía constitucional– opera sobre las normas que integran el sistema jurídico



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuya existencia precede al litigio, pues de lo contrario no tendría un objeto concretamente determinado sobre el cual recaería dicho control (Páginas 31 y 32).

g. Esta sede constitucional estima necesario destacar que, con relación a la aptitud del Tribunal Superior Electoral para ejercer el control difuso, no existen disposiciones constitucionales ni legales que le otorguen esa atribución competencial. Conviene observar, sin embargo, que el Tribunal Constitucional validó en este sentido la capacidad del Tribunal Superior Electoral desde hace más de una década. En efecto, mediante la Sentencia TC/0068/13, este colegiado dictaminó que [...] *el Tribunal Superior Electoral tiene la facultad para declarar, aun de oficio, la inconstitucionalidad de una norma que vulnere derechos o garantías fundamentales en el plano electoral, lo cual, devendría en la inaplicabilidad de las indicadas disposiciones al caso particular.* Este precedente vinculante fue reiterado en la Sentencia TC/0435/18, al dictaminar que el control difuso de constitucionalidad se encuentra [...] *reservado exclusivamente a los tribunales del Poder Judicial y al Tribunal Superior Electoral, en virtud de lo prescrito en los artículos 188 de la Constitución de la República, 51 y 52 de la Ley núm. 137-11 y de los precedentes vinculantes de este tribunal.*

h. En esta misma línea argumentativa, resulta útil dejar constancia que han existido escenarios en los que el Tribunal Constitucional, durante el conocimiento de recursos de revisión, si bien no ha reconocido formalmente su facultad de ejercer el control difuso de la constitucionalidad, ha declarado sin embargo que algunos preceptos normativos aplicables a casos concretos resultan violatorios de derechos fundamentales y contrarios a los cánones constitucionales. Nótese al respecto que este colegiado ha adoptado decisiones tendentes a dejar sin efecto disposiciones normativas y a ofrecer la interpretación constitucionalmente adecuada para que los textos analizados se



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consideren conforme con la ley fundamental.¹⁶ Debe observarse que, en la mayoría de las decisiones anteriormente señaladas, el Tribunal Constitucional ha empleado la expresión *dejar sin efecto*, cuando inaplica una norma en un caso particular. Al respecto, de acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* (RAE), la palabra *revocar* significa, precisamente, [...] *dejar sin efecto una concesión, mandato o una resolución*. De manera que, al haber decidido dejar sin efecto distintas actuaciones o normativas con relación a casos particulares, por no ajustarse a las disposiciones constitucionales, el Tribunal Constitucional ha ejercido indirectamente el control difuso de la constitucionalidad. Los fallos anteriormente reseñados así lo revelan y constituyen precedentes importantes que motivan e impulsan la formalización de esta atribución que ostenta este colegiado, con el propósito de contar con un instrumento procesal adicional para garantizar la supremacía constitucional y los derechos fundamentales de los ciudadanos.¹⁷

¹⁶ Al respecto, cabe citar los siguientes casos: 1) revisión en materia de amparo, en la cual se decidió interpretar una disposición legal de manera específica para que resulte conforme con la Constitución (TC/0012/12); 2) revisión en materia de amparo, en la cual se deja sin efecto una orden de traslado de un recluso por ser violatoria a distintas disposiciones constitucionales (TC/0086/16 y TC/0253/17); 3) revisión en materia de amparo en la cual se dejó sin efecto una orden de deportación emitida por la Dirección General de Migración, porque la misma vulneró el debido proceso y la tutela judicial efectiva (TC/0051/21); 4) confirmación de una sentencia en materia de amparo que ordenó dejar sin efecto distintas actas de asamblea de una asociación sin fines de lucro por ser violatorias al debido proceso (TC/0067/20); 5) revisión de amparo en la cual se declaran sin valor ni efecto jurídico las sanciones disciplinarias pronunciadas por el Consejo Académico y Disciplinario de una escuela privada contra dos estudiantes por haber sido impuestas en violación al debido proceso y al derecho de defensa de estos últimos (TC/0643/16); y 6): confirmación de una sentencia en materia de amparo que deja sin efecto dos resoluciones emitidas por el Consejo Nacional de Seguridad Social (TC/0405/19), debido a que las mismas vulneraban la dignidad humana, seguridad social y la protección a las personas de la tercera edad.

¹⁷ En el ámbito comparado, obsérvese que sobre el tema *in commento* la Corte Constitucional de Colombia mediante la Sentencia C-122/11¹⁷ dispuso lo que sigue: 2.1 *La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.... Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto, ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. 2.2 De otra parte hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. 2.3 Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. Por consiguiente, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 188 de la Constitución, así como en los artículos 1, 9, 51 y 53.1 de la Ley núm. 137-11, esta alta corte constitucional reafirma su competencia para garantizar de manera directa la supremacía constitucional. Dicha garantía se materializa mediante la revisión constitucional de los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por los distintos jueces del Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral. El examen de los aludidos fallos de inconstitucionalidad por vía difusa será llevado a cabo por este colegiado tanto en los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, así como en las revisiones de amparo.

j. Siguiendo esta línea argumentativa, resulta importante subrayar que, al revisar las decisiones jurisdiccionales, el Tribunal Constitucional aplica el control difuso de constitucionalidad conforme a lo estipulado en los artículos 53 (párrafo capital) y 53.1 de la Ley núm. 137-11, siempre respetando el principio de autoridad de lo irrevocablemente juzgado. No obstante, este tribunal estima pertinente realizar una interpretación más amplia de la causal de revisión establecida en el mencionado artículo 53.1, en razón de que la misma restringe el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional a aquellas decisiones que acojan las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas. Por tanto, y con el fin de armonizar dicha disposición legal con el mandato constitucional que le ha sido atribuido a esta alta corte a través del artículo 184 de la carta sustantiva, como vigilante de la Constitución, resulta necesario adoptar una interpretación extensiva de la aludida preceptiva. En consecuencia, este tribunal constitucional estará facultado para revisar los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por las

constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. 2.4 Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto [negrillas nuestras].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diferentes jurisdicciones, independientemente de si las excepciones de inconstitucionalidad han sido acogidas o desestimadas.

k. Lo expuesto anteriormente implica que este colegiado puede revisar la sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada que acoge o rechaza una excepción de inconstitucionalidad promovida por el interesado (contra una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza), ante un tribunal inferior al Tribunal Constitucional. En este caso, la decisión emitida por este colegiado respecto a la aplicabilidad o inaplicabilidad de la norma impugnada en inconstitucionalidad, en el caso específico, tendrá efectos *inter partes*.

l. En el contexto de las revisiones de amparo, en las cuales el Tribunal Constitucional disponga el rechazo del recurso de revisión y la confirmación de la sentencia recurrida, este colegiado ejercerá su función revisora del control difuso de constitucionalidad realizado por el juez de amparo, siguiendo el procedimiento establecido para las revisiones de decisiones jurisdiccionales. Sin embargo, en aquellos supuestos en que esta sede constitucional acoja el recurso de revisión de amparo y revoque la sentencia recurrida, este colegiado, en virtud del principio de autonomía procesal, podrá pronunciarse directamente sobre la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la parte interesada y, en consecuencia, inaplicar la norma cuestionada por inconstitucional en el caso en concreto. La decisión emitida por el Tribunal Constitucional en relación con la normativa cuestionada por inconstitucional tendrá efectos únicamente sobre las partes involucradas en el caso.

m. El ejercicio del control difuso por parte de este tribunal constitucional también se justifica en el hecho de que, conforme a lo dispuesto en el mencionado artículo 184 de la Constitución, este colegiado ostenta la facultad exclusiva de salvaguardar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y los derechos fundamentales. Esta prerrogativa implica también la obligación de revisar la totalidad de los pronunciamientos de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad emitidos tanto por el Poder Judicial como por parte del Tribunal Superior Electoral, con el fin de garantizar la uniformidad interpretativa de la Constitución –evitando interpretaciones divergentes o contradictorias de la carta sustantiva por parte de los tribunales de la República–; la prevalencia de la jerarquía normativa de la carta sustantiva; la protección efectiva de los derechos fundamentales; el resguardo de la seguridad jurídica y finalmente, la protección de la legitimidad democrática del sistema jurídico dominicano.

n. En resumen, la labor revisora de ese tipo de pronunciamientos judiciales desempeñada por el Tribunal Constitucional reviste una importancia vital para preservar la coherencia, legalidad y legitimidad del sistema jurídico de República Dominicana, asegurando a través de esta sentencia su armonización con los preceptos constitucionales.

o. La motivación anteriormente expuesta justifica obligatoriamente el cambio de precedente sentado en la aludida sentencia TC/0177/14, para que, en lo adelante, el Tribunal Constitucional revise, de oficio o a petición de partes, los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por las distintas jurisdicciones en cualquiera de las modalidades de revisión que la Ley núm. 137-11 ha puesto a su cargo. Por tanto, este colegiado reitera que, en lo adelante, podrá revisar los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por las instancias jurisdiccionales previas y, en los casos de revisión de amparo, cuando se disponga la revocación de la sentencia recurrida, conocer directamente de las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por las partes interesadas y, de acogerse estas, disponer –en el caso en concreto–, su inaplicabilidad por inconstitucional, al igual como ocurre cuando este examen lo realizan los tribunales del Poder Judicial o el Tribunal Superior Electoral.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. El fondo del recurso de revisión de amparo

En cuanto al fondo del presente recurso de revisión de amparo, este colegiado ponderará la acogida por el tribunal *a quo* sobre la inaplicación del referido art. 4 de la Ley núm. 5188 (A). Luego enfocará su atención en los medios de revisión constitucional propuestos por el recurrente con relación a la recurrida sentencia núm. 0030-03-2019-SS-00489, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) (B).

A. Ponderación del apego al derecho respecto a la acogida por el tribunal *a quo* al inaplicar el art. 4 de la Ley núm. 5188

Con relación al tema enunciado en el intitulado del precedente epígrafe, el Tribunal Constitucional expone las observaciones siguientes:

a. El entonces accionante en amparo y actual recurrido en revisión constitucional, señor Juan Antonio Duarte Regalado, planteó en su acción de amparo ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo la inaplicación a la especie del art. 4 de la Ley núm. 5188. Esta última jurisdicción, como respuesta al planteamiento del indicado amparista, aplicando el control difuso de constitucionalidad,¹⁸ dictó la hoy recurrida sentencia núm. 0030-03-2019-SS-00489, mediante la cual inaplicó dicha disposición legal al caso que nos ocupa, fundándose en la vulneración de los artículos 38 (relativo a la dignidad humana)¹⁹ y 62 (concerniente al derecho al

¹⁸En virtud del artículo 52 de la Ley núm. 137-11, cuyo texto reza como sigue: *Revisión de Oficio. El control difuso de la constitucionalidad debe ejercerse por todo juez o tribunal del Poder Judicial, aún de oficio, en aquellas causas sometidas a su conocimiento.*

¹⁹Artículo 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.*

Expediente núm. TC-05-2020-0182, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SS-00489 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trabajo)²⁰ constitucionales.²¹ Mediante el presente recurso de revisión que nos ocupa, el entonces accionado en amparo y actual recurrente en revisión, Ministerio de Interior y Policía, plantea que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo evacuó un fallo errado, en la medida en que el indicado ministerio no vulneró los derechos fundamentales del actual recurrido y entonces accionante en amparo, señor Juan Antonio Duarte Regalado, puesto

²⁰ **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. [...].*

²¹ En este sentido, la hoy recurrida sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489 consigna lo siguiente: *Que esta Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, ha sido apoderada de una acción constitucional de amparo, en el cual considera pertinente revisar de manera oficiosa la constitucionalidad del artículo 4 de la Ley 5188 de fecha 14/08/1959, que modifica la Ley 255 de Certificación de Buena Conducta, por lo tanto es competente para conocer y declarar conforme o no con la Constitución una ley, decreto, reglamento o acto que contengan vicios de inconstitucionalidad, en aplicación del control difuso en el marco de los procesos sometidos a su consideración. 5. Que en el caso que nos ocupa, tal y como hemos establecido con anterioridad, el accionante procura que le sea otorgado el certificado de vida y costumbres, en virtud de que según le refiere el accionante, culminó sus estudios de Licenciatura en Derecho para obtener el exequatur se le requiere el certificado de vida y costumbres, por lo que le ha solicitado al Ministerio de Interior y Policía su expedición, la cual le fue negada, caso en concreto al que se circunscribe su reclamo, frente a lo que considera una conculcación a sus derechos fundamentales de la dignidad humana y el derecho al trabajo, al encontrarse impedido de obtener su certificación de vida y costumbres. Que ha podido verificar este Tribunal que el artículo del cual se revisa su constitucionalidad contraviene el contenido esencial de los artículos 38 y 62 de la Carta Sustantiva y que consecuentemente afectan derechos fundamentales, tal como la dignidad humana, contenido en el artículo 38 [...]. Respecto al artículo 38 (dignidad humana), se ha observado que tal como establece la Constitución es una función del Estado el respeto a la dignidad de la persona y se debe organizar la protección real y efectiva de los derechos fundamentales; que tal como establece Rosalía Sosa Pérez la dignidad humana es considerada como uno de los derechos más importantes porque nadie puede ser privada de ésta... la dignidad humana es calificada como un valor supremo y un principio fundamental. Se define como valor aquello que tiene significado para la persona. Por tanto, la dignidad humana representa un valor propio de la persona: inalienable, inviolable, e intrínseco que caracteriza la naturaleza de ésta. Es deber del Estado garantizar a las personas un trato digno y promover el respeto de este derecho; todas sus actuaciones tienen que estar dirigidas a garantizar que las personas no sean privadas de su dignidad. Que la Ley 5188 que regula en su artículo 4 lo relativo a la emisión del certificado de vida y costumbres (certificado de buena conducta), haciendo la excepción de que en aquellos casos en que conste la existencia de un acto de una autoridad igual o superior que implique desconocimiento de buena conducta, dicho certificado no será expedido. Que respecto al artículo 62 (derecho al trabajo), se ha observado que tal como establece la Constitución el trabajo es un deber, un derecho y una función social, y es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado; en este sentido Carlos Salcedo Camacho establece La Constitución reconoce la tridimensionalidad del trabajo: el trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con asistencia del Estado, constituyéndose éste como uno de los ejes transversales del Estado social y democrático de derecho. Cuando se habla del derecho a trabajar se debe distinguir entre el derecho al trabajo y el derecho al trabajo, siendo el primero, como lo define el artículo 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el que tiene toda persona que a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado y estable, con las garantías que debe otorgarle el Estado para ello. Que al establecer la ley que no será expedido el certificado de vida y costumbres en aquellos casos en que conste la existencia de un acto de una autoridad igual o superior que implique desconocimiento de buena conducta, crea una imposibilidad al momento de ejercer el derecho al trabajo. 11. Que habiéndose comprobado lo anteriormente expuesto este Colegiado en sana administración de justicia estima que en aplicación del Control Difuso de Constitucionalidad, en virtud del artículo 52 de la Ley 137-11, procede a declarar contrario a la Constitución en sus artículos 38 y 62, las disposiciones contenidas en el artículo 4 de la Ley 5188 de fecha 14 de agosto de 1959, que modifica la Ley 255 de Certificación de Buena Conducta, tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.*

Expediente núm. TC-05-2020-0182, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que dicho órgano se limitó a fundamentar su recurso en el mencionado art. 4 de la referida ley núm. 5188, el cual fue declarado inaplicable a la especie por el tribunal *a quo*.²²

b. Luego de analizar el atacado artículo 4 de la aludida ley núm. 5188, el Tribunal Constitucional considera que el artículo 38 constitucional prescribe que el Estado debe respetar la dignidad de las personas y proteger sus derechos fundamentales, estimando que la dignidad humana se considera un valor supremo, intrínseco, innato e inviolable, inherente a cada individuo. Al respecto, conviene indicar que el referido artículo 4 de la Ley núm. 5188 prohíbe la expedición del certificado de vida y costumbres cuando exista un acto de una autoridad que implique desconocimiento de buena conducta, en vista de que esta última circunstancia se considera como un mal ejercicio de la función pública. Al determinar la viabilidad de la inaplicación que, por vía difusa, dictaminó el tribunal *a quo* sobre el control difuso de la constitucionalidad, respecto al referido artículo 4 de la Ley núm. 5188, el Tribunal Constitucional destaca que, en el presente caso, el señor Juan Antonio Duarte Regalado requirió un certificado de vida y costumbres ante el Ministerio de Interior y Policía, pero este órgano denegó la expedición de dicho documento, al haber verificado en el Sistema de Investigación Criminal (SIC) de la Procuraduría General de la República la existencia de una querrela penal contra del solicitante, señor Juan Antonio Duarte Regalado, por incumplimiento de una pensión alimenticia.

²² Esta última disposición, objeto de la excepción de impugnada en inconstitucionalidad, dispone lo siguiente: *Art. 4- Se modifica el artículo 1 de la Ley sobre Certificados de Buena Conducta N 255, de 10 de abril de 1942, para que rija así: Art. 1- Los Certificados de Vida y Costumbres (certificados de buena conducta) serán expedidos en el Distrito Nacional exclusivamente por la Secretaría de Estado de lo Interior, en los Municipios cabeceras de Provincia exclusivamente por los Gobernadores Civiles y en los demás Municipios exclusivamente por los Síndicos Municipales respectivos. Sin embargo, ni dicha Secretaría ni los indicados funcionarios expedirán tales certificados cuando les conste la existencia de un acto de una autoridad igual o superior que implique desconocimiento de buena conducta en la persona de que se trate. La expedición en este caso, se reputará como mal ejercicio de función pública.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Con base en la argumentación previamente expuesta, esta sede constitucional estima apegado al derecho el dictamen de la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489, que, como ya hemos señalado, declaró inaplicable el impugnado artículo 4 de la Ley núm. 5188 al presente caso. En este orden de ideas, este colegiado estima que la circunstancia deducida por el artículo analizado no solo vulnera la dignidad humana y el acceso al trabajo, en perjuicio del aludido accionante en amparo y actual recurrido en revisión constitucional, sino también el principio de presunción de inocencia (Art. 69.3 constitucional). En efecto, la existencia de una querrela penal contra del señor Duarte Regalado no implica necesariamente que este último haya incurrido en violación a la ley, toda vez que no figura en el expediente ninguna sentencia que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada respecto al delito que se le imputa. Por tanto, en el presente caso debía prevalecer el principio de presunción de inocencia frente a toda sospecha de comisión de delito o *desconocimiento de buena conducta*.

d. Sobre la imputación de delitos (penales) antes de haberse agotado el debido proceso correspondiente y sin haber intervenido una decisión judicial con el carácter de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, el Tribunal Constitucional reiteró en la Sentencia TC/0051/14 que cualquier persona debe considerarse *inocente* de todo delito hasta ser condenada por una decisión judicial de esa naturaleza, revestida de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Este colegiado estima, en efecto, que la presunción de inocencia y el respeto al debido proceso constituyen principios básicos en nuestro ordenamiento, razón en cuya virtud deben ser acatados; además, su aplicación debe ser extendida a las instancias administrativas, asegurando un procedimiento que respete el debido proceso consagrado en el artículo 69 constitucional.

e. En este contexto, el Tribunal Constitucional considera que el Ministerio de Interior y Policía ha atentado contra la dignidad humana del recurrente en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

revisión, señor Juan Antonio Duarte Regalado, al decidir que este último incurrió en una violación a la buena conducta, basándose en la existencia de una querrela por falta de pago de una pensión alimenticia, sin que haya intervenido al respecto una sentencia condenatoria con carácter de autoridad de cosa irrevocablemente juzgada. Este criterio obedece a que se le ha imputado al señor Juan Antonio Duarte Regalado una especie de sanción, denegándole la expedición de un certificado de buena conducta antes de verificar el estado del proceso penal iniciado en contra suya por el supuesto incumplimiento de una pensión alimenticia.

f. Con relación a la *dignidad humana*, este tribunal dictaminó en la Sentencia TC/0081/14 que este concepto *hace referencia al valor inherente al ser humano en cuanto a ser racional, independientemente de su raza, condición social o económica, edad, sexo, ideas políticas o religiosas. Es el derecho que tiene cada ser humano de ser respetado y valorado como ser individual con sus características y condiciones particulares.*²³ De manera que la denegación del Ministerio de Interior y Policía a emitir el certificado de vida y costumbres solicitado por el señor Juan Antonio Duarte Regalado en las circunstancias expuestas resulta una medida que afecta tanto sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, como a la presunción de inocencia. De hecho, la imputación de un comportamiento reprochable al señor Juan Antonio Duarte Regalado, previo a la demostración irrevocable de su culpabilidad (basándose solo en la existencia de una querrela penal) podría conducir a su deshonra,

²³ De igual forma, por medio de la Sentencia TC/0501/20, estableció lo siguiente: *o. La dignidad humana es el reconocimiento de un valor superior como principio ético del ordenamiento jurídico, de donde dimana la articulación de todos los derechos reconocidos a las personas en su condición de ser humano. Cónsono con esta postura la Constitución proclama que República Dominicana está organizada en Estado social y democrático de derecho, que se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y la indisoluble unidad de la Nación, cuya función esencial es la protección efectiva de los derechos de las personas, la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social. p. Aunque este concepto ha sido expuesto desde el mismo preámbulo de la Constitución dominicana, en su artículo 38 aparece positivizado como un derecho fundamental al señalar que el Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales. Precisando, además, que la dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituye responsabilidad esencial de los poderes público.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

configurando un estigma negativo capaz de afectar negativamente su honor, su reputación, así como la percepción pública sobre su persona.

g. Respecto a la violación al derecho al trabajo en perjuicio del señor Juan Antonio Duarte Regalado, esta sede constitucional verifica que la denegación del certificado de vida y costumbres por parte del Ministerio de Interior y Policía, fundándose en procesos judiciales inconclusos, puede implicar la exclusión del señor Duarte Regalado de oportunidades laborales o sociales con motivo de su historial, sin la posibilidad de rehabilitación en caso de que sea descargado de los delitos que se le imputan. En efecto, a juicio de este colegiado, debe tomarse en cuenta que el artículo 62 constitucional establece que el trabajo es un derecho, un deber y, además, que tiene una función social, lo cual implica que incumbe al Estado fomentar el empleo digno y remunerado. En este orden de ideas, cabe reiterar que la denegación del certificado de vida y costumbres por el Ministerio de Interior y Policía (basándose en una querrela por incumplimiento de pensión alimenticia) impediría al señor Juan Antonio Duarte Regalado ejercer su derecho al trabajo, obstaculizando su acceso a empleos acordes con su profesión de abogado,²⁴ circunstancia que contraviene el deber del Estado de promover y garantizar el trabajo digno y remunerado. En consecuencia, el Tribunal Constitucional ratifica la inaplicabilidad al caso que nos ocupa del referido art. 4 de la Ley núm. 5188, por inconstitucional, según dictaminó la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la recurrida Sentencia núm. 0030-03-2019-SS-0489.

²⁴ Ya que dicho documento constituye un requisito indispensable para la obtención de su exequátur profesional y ejercer su profesión de abogado, según el art. 3 (párrafo a) del de la Ley núm. 111, sobre Exequátur de Profesionales, que reza como sigue: Art. 3 (Ley núm. 111).- *Cada solicitud de exequatur deberá acompañarse: a) del Título correspondiente, y cuando sea de lugar, del certificado de reválida; b) de un certificado de buena conducta, expedido por el Procurador Fiscal de la Jurisdicción del solicitante o por el Procurador Fiscal de la Jurisdicción del solicitante o por el Procurador Fiscal de la Jurisdicción del solicitante o por el Procurador General de la República; y c) del recibo oficial suscrito por un Colector de Rentas Internas en el que conste que el solicitante ha satisfecho el importe indicado en el artículo 6. Párrafo: - La solicitud deberá ir acompañada, además de los documentos que prueben el cumplimiento de las formalidades exigidas por las leyes en vigor para el ejercicio de cada profesión.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B. Medios de revisión propuestos por el recurrente con relación a la recurrida sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489

Una vez ratificada en el presente caso la inaplicabilidad del artículo 4 de la Ley núm. 5188, por inconstitucional, a través de la vía difusa, el Tribunal Constitucional procederá a ponderar los dos medios de revisión propuestos por la parte recurrente en revisión; a saber: violación al principio de legalidad (I) y vulneración a sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y debido proceso (II).

I. Alegato de violación al principio de legalidad

Respecto al primer medio de revisión formulado por el aludido recurrente en revisión, el Tribunal Constitucional expone los razonamientos que siguen:

a. Como expusimos anteriormente, el entonces accionado en amparo y actual recurrente en revisión, Ministerio de Interior y Policía, aduce la violación en su perjuicio por el juez de amparo del principio de legalidad. Como sustento de su alegato, el indicado recurrente plantea que el juez de amparo inobservó tanto las prescripciones del art. 4 de la Ley núm. 5188, como las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo establecidos en los arts. 70.1 y 70.3 de la Ley núm. 137-11, relativa a la existencia de otras vías judiciales efectivas y a la notoria improcedencia de la acción, respectivamente. En efecto, el Ministerio de Interior y Policía alega que, en virtud de lo previsto en el art. 4 de la Ley núm. 5188, se encuentra impedido de expedir a favor del accionante, señor Juan Antonio Duarte Regalado, un certificado de vida y costumbres. Dicho órgano invoca al efecto que esa disposición legal prohíbe la expedición de ese documento [...] *cuando les conste la existencia de un acto de una autoridad igual o superior que implique desconocimiento de buena conducta, o en la persona de que se trate. La expedición en este caso se reputará como mal ejercicio de función pública.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Asimismo, el referido recurrente también sostiene que el juez de amparo debió haber inadmitido la acción de amparo promovida por el señor Juan Antonio Duarte Regalado, basándose en una de las causales de inadmisibilidad previstas en los numerales 1 y 3 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11. Como hemos indicado, estas causales conciernen a la existencia de otras vías judiciales efectivas para la tutela de los derechos fundamentales invocados por el accionante, así como la evidente notoria improcedencia de dicha acción, respectivamente. A juicio del recurrente, existen otras vías judiciales más efectivas para atender las pretensiones del amparista; además, alega que el Ministerio de Interior y Policía no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por el señor Juan Antonio Duarte Regalado, dado que dicho órgano actuó de acuerdo con lo estipulado en el mencionado artículo 4 de la Ley núm. 5188. Previo a dar respuesta al medio de revisión antes expuesto, este colegiado ha realizado una revisión minuciosa del contenido de la sentencia recurrida, y ha comprobado que, para admitir y acoger la acción de amparo de la especie, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó principalmente su decisión en la siguiente consideración:

22. Del estudio de la normativa aplicada al caso en la especie, se establece que el Ministerio de Interior y Policía, se negó a otorgar la certificación de vida y costumbres al accionante señor JUAN ANTONIO DUARTE REGALADO, alegando que bajo su nombre existen hechos no acordes con las buenas costumbres, y existencias de archivos penales, sin embargo este colegiado ha podido verificar que ciertamente en los registros del accionante consta una querrela por manutención, sin embargo no reposa ninguna condena aflictiva e infamante en su contra; que en virtud de que este Colegiado ha declarado no conforme con la Constitución el artículo 4 de la Ley 5188 de fecha 14 de agosto de 1959, que modifica la Ley 255 de Certificación de Buena Conducta, resulta ser con este accionar se ha vulnerado la dignidad humana y el derecho al trabajo, situación de la que debe



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordenarse su cese; motivo por el cual procede acoger la presente acción de amparo y en consecuencia, ordena al MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, otorgar a favor del accionante la certificación de vida y costumbres requerida a su nombre, tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.

c. De la motivación anteriormente citada puede inferirse que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo estableció que el Ministerio de Interior y Policía se negó a otorgar la certificación de vida y costumbres solicitada por el accionante, señor Juan Antonio Duarte Regalado, aduciendo que, en cumplimiento con lo dispuesto en el art. 4 de la Ley núm. 255, no podía expedir el aludido documento. Dicho órgano invoca en este sentido que contra el solicitante existen registrados actos no acordes con las buenas costumbres, así como antecedentes penales. No obstante, lo expuesto, el juez de amparo verificó que, aunque bajo el nombre del entonces accionante en amparo y actual recurrido en revisión, señor Juan Antonio Duarte Regalado, consta una querrela en contra suya, por incumplimiento de pensión alimenticia, no existe ninguna condena penal definitiva e irrevocable en perjuicio de este último. Además, dicho tribunal, previo al conocimiento del fondo del amparo, y en ejercicio del control difuso de la constitucionalidad que le atribuye el art. 188 de la Constitución, declaró para el presente caso la inaplicabilidad del aludido art. 4 de la Ley núm. 5188, por inconstitucional, al considerar que dicha disposición vulnera los derechos fundamentales a la dignidad humana y al trabajo del accionante.²⁵ Por lo tanto, dicha jurisdicción, luego de declarar la inconstitucionalidad de la referida disposición legal (Art. 4 de la Ley núm. 5188), decidió inaplicar la misma al presente caso, razón por la cual acogió el amparo de la especie y ordenó al entonces accionado y actual recurrente en revisión, Ministerio de Interior y Policía, a expedir en favor del accionante y actual recurrido, señor Juan Antonio Duarte Regalado, la correspondiente

²⁵ Pronunciamiento que este colegiado ha ratificado en el título 10, relativo a la cuestión previa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

certificación de vida y costumbres, tal como se ordena en la parte resolutive de la sentencia recurrida.

d. Con relación al principio de legalidad invocado por la recurrente en su instancia recursiva, mediante la Sentencia TC/0850/18 esta sede constitucional se refirió al concepto y alcance de dicho principio en los siguientes términos: *d. Como garantía del debido proceso, el principio de legalidad se consagra en el artículo 69.7 de la Constitución, el cual prescribe que ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a las leyes preexistentes y con observancia a las formalidades propias de cada juicio. Tal disposición evidencia la función garantista de este principio, pues limita a los poderes públicos, incluido el Poder Judicial, a ejercer sus funciones dentro de los confines establecidos por la ley.* Conforme al precedente constitucional anteriormente citado, los tribunales ordinarios deben ejercer sus funciones apegados a lo establecido en la ley y con observancia de las formalidades propias de cada juicio. En este sentido, la parte recurrente alega que, al acoger la acción de amparo de la especie y ordenarse al Ministerio de Interior y Policía la expedición del Certificado de Vida y Costumbres en favor de la parte accionante, el tribunal *a quo* vulneró dicho precepto constitucional, dado que al negarle al amparista la expedición de dicho documento, la entonces accionada y hoy recurrente actuó apegada a lo dispuesto en el aludido art. 4 de la Ley núm. 5188.

e. En el presente contexto, esta sede constitucional considera relevante establecer que, si bien las jurisdicciones ordinarias deben adherirse a las leyes aplicables con relación a los casos sometidos a su arbitrio, la Constitución faculta a los tribunales de la República a ejercer un control difuso de la constitucionalidad sobre dichas leyes, permitiéndoles evaluar en cada caso la conformidad o no de la norma aplicable con la Constitución, ya sea de oficio o a petición de las partes en los asuntos bajo su jurisdicción. Siguiendo esta orientación, y destacando los efectos del ejercicio del control difuso de la constitucionalidad, esta sede constitucional dispuso en la Sentencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0368/17 que si se acoge la inconstitucionalidad en los casos que procesa, se inaplica la norma que se considera no conforme con la Constitución para la solución del caso. En este sentido, el Tribunal Constitucional estima que el ejercicio del control difuso de la constitucionalidad de una ley por parte de un tribunal ordinario no vulnera el principio de legalidad.

f. Esta postura se fundamenta basa en el hecho de que, aunque exista una presunción de constitucionalidad de las leyes promulgadas por el Congreso Nacional, dicha presunción queda descartada cuando un tribunal, luego de haber ejercido el control de constitucionalidad, determine lo contrario en un caso particular, tal como se verificó en la especie. Por estas razones, en el caso que nos ocupa, el tribunal *a quo*, luego de exponer los motivos en cuya virtud declaró la inaplicabilidad, por inconstitucional, del art. 4 de la Ley núm. 5188, decidió no aplicar dicha disposición legal al presente caso, al resultar violatoria de los referidos arts. 38 y 62 de la carta sustantiva, que consagran los derechos fundamentales a la dignidad humana y al trabajo. Este pronunciamiento de inaplicabilidad por inconstitucional de la norma impugnada fue previamente ratificado por este colegiado en la presente sentencia, razón por la cual esta sede constitucional desestima el primer argumento que sustenta el medio de revisión constitucional concerniente a la supuesta violación del principio de legalidad propuesto por el recurrente.

g. En otro orden, el Tribunal Constitucional responderá al otro argumento expuesto por el señor Juan Antonio Duarte Regalado, incluido en el mismo primer medio de revisión constitucional, el cual atañe, como ya fue expresado, a la alegada violación el principio de legalidad. Al respecto, el recurrente en revisión invoca que el juez de amparo inobservó el referido principio de legalidad, al haber omitido las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo que, a su juicio, resultan aplicables al presente caso; a saber: las previstas en los arts. 70.1 y 70.3 de la Ley núm. 137-11, concernientes a la existencia de otras vías judiciales efectivas para la tutela de los derechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales invocados, así como a la notoria improcedencia de la acción, respectivamente. En ese orden de ideas, el referido recurrente alega que, al no configurarse en la especie ninguna violación a derechos fundamentales, el caso no debió haber sido conocido mediante amparo, sino a través de otra vía judicial más efectiva.

h. En respuesta al referido segundo argumento que sustenta el primer medio de revisión relativo a la violación al principio de legalidad propuesto por el recurrente, esta sede constitucional estima oportuno reiterar en el presente caso que la facultad de inadmisión por parte del juez de amparo (establecida en el párrafo *capital* artículo 70 de la Ley núm. 137-11) carece de carácter obligatorio, según la jurisprudencia de este colegiado. Obsérvese que, específicamente, en la Sentencia TC/0345/14, el Tribunal Constitucional dictaminó lo siguiente: *c. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, 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 [...], de lo que se infiere que se trata de una potestad facultativa y no obligatoria del juez de amparo.* Por tanto, a partir del texto de la aludida disposición legal, se infiere claramente que el uso del tiempo verbal «podrá» tiene un propósito específico: dar al juez un margen de apreciación que le permita conocer el fondo de un proceso de amparo, incluso si se configuran algunas de las tres causales de inadmisibilidad contenidas en el mismo, siempre y cuando encuentre motivación plausible para ello.

i. De igual forma, mediante la Sentencia TC/0197/13, el Tribunal Constitucional se pronunció respecto al pronunciamiento de la inadmisibilidad de la acción amparo, en la cual estableció que dicho dictamen [...] *debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.* En estos términos, no puede imputársele al tribunal *a quo* no haber ponderado de oficio las causales de inadmisibilidad prescritas en los mencionados arts. 70.1 y 70.3 de la Ley núm. 137-11, sobre todo cuando esta sede constitucional ha comprobado, en el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

escrito de defensa sometido por el Ministerio de Interior y Policía ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo,²⁶ que el entonces accionado en amparo y actual recurrente en revisión no invocó ninguna de las causales de inadmisibilidad que hoy pretende hacer valer por primera vez mediante su instancia recursiva ante esta sede constitucional.

j. No obstante, al haber planteado el recurrente por primera vez las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo antes mencionadas, el Tribunal Constitucional procederá a verificar, de oficio, si en la especie el tribunal *a quo* debió adoptar una de estas y, en consecuencia, pronunciar la inadmisibilidad de la acción de amparo que nos ocupa. Respecto a la causal prevista en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, concerniente a la existencia de otra vía judicial efectiva para la tutela de los derechos fundamentales invocados, este colegiado comprueba en el presente caso que el accionante pretende la obtención de un certificado de vida y costumbres (buena conducta) para poder obtener su exequátur profesional y así ejercer su profesión de abogado cumpliendo con los requerimientos exigidos por el art. 3 (párrafo a) de la Ley núm. 111, sobre Exequátur de Profesionales.²⁷ En esta virtud, al habersele denegado la expedición del mencionado certificado, el accionante considera que la parte accionada (Ministerio de Interior y Policía) le ha vulnerado sus derechos fundamentales a la dignidad humana y al trabajo.

k. Contrario a lo alegado por la parte recurrente y, tomando en consideración la naturaleza de los derechos originalmente invocados por el amparista, los

²⁶ Con ocasión del amparo promovido por el señor Juan Antonio Duarte Regalado,

²⁷ Art. 3 (Ley núm. 111).- *Cada solicitud de exequatur deberá acompañarse: a) del Título correspondiente, y cuando sea de lugar, del certificado de reválida; b) de un certificado de buena conducta, expedido por el Procurador Fiscal de la Jurisdicción del solicitante o por el Procurador Fiscal de la Jurisdicción del solicitante o por el Procurador Fiscal de la Jurisdicción del solicitante o por el Procurador General de la República; y c) del recibo oficial suscrito por un Colector de Rentas Internas en el que conste que el solicitante ha satisfecho el importe indicado en el artículo 6. Párrafo: - La solicitud deberá ir acompañada, además de los documentos que prueben el cumplimiento de las formalidades exigidas por las leyes en vigor para el ejercicio de cada profesión.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuales se encuentran consagrados en los arts. 38,²⁸ 63,²⁹ 68³⁰ y 69³¹ constitucionales, este colegiado estima apegada al derecho la decisión de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo de haber admitido la acción de amparo promovida por el señor Juan Antonio Duarte Regalado, descartando la posibilidad de aplicar de oficio la causal de inadmisibilidad prescrita en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva; criterio que, a juicio de este colegiado se justifica, puesto que el amparo es la *vía judicial más idónea y efectiva* para la pronta restauración de los derechos fundamentales invocados por el accionante. En efecto, en un caso con características análogas al de la especie,³² el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia TC/0153/18 revocó un fallo de amparo que declaraba la inadmisibilidad de la acción con base a la referida causal de inadmisibilidad prescrita en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11 (relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva), y decidió en cambio pronunciar la acogida de la acción de amparo en ese caso, al estimar que:

[...] luego de analizar la sentencia, los documentos que conforman el expediente y los fundamentos expresados anteriormente, aprecia que el juzgador del tribunal de amparo no motivó su decisión al establecer que existe otra vía efectiva, sin indicar las razones, pues debió percatarse de que la acción de amparo no está relacionada con actos propios de la investigación que se le seguía al amparista, sino más bien, de que se le otorgara una Certificación de No Antecedentes Penales sin que se haga constar en ella que tiene un proceso penal pendiente. Por esta razón, este colegiado procede a acoger el presente recurso, revocar la sentencia recurrida y conocer la acción de amparo para

²⁸ Dignidad humana.

²⁹ Derecho al trabajo.

³⁰ Garantías de los derechos fundamentales.

³¹ Tutela judicial efectiva y debido proceso.

³² El amparista pretendía la obtención de un certificado de no antecedentes penales para poder tramitar la expedición de su exequátur profesional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

verificar si hubo o no conculcación a los derechos de presunción de inocencia, dignidad, honor y al trabajo [...].

l. En el caso que nos ocupa, al igual que en el supuesto previamente citado, el amparista alega vulneración de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, al trabajo, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, por la negativa de entrega de parte de una institución pública de un certificado de buena conducta (necesario para ejercer su profesión), debido a una constancia de registro en contra suya de una querrela penal por incumplimiento de pensión alimenticia. Esta situación le impide al entonces accionante y actual recurrido, señor Duarte Regalado, solicitar su exequátur profesional para ejercer su profesión de abogado, motivo por el cual el Tribunal Constitucional valida la decisión del tribunal *a quo* de haber admitido la acción de amparo de la especie y rechaza el alegato del recurrente de que ese tribunal debió haber aplicado la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva, prescrita en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11.

m. En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional estima igualmente procedente el rechazo de la aplicación de la causal de inadmisibilidad de la acción de amparo prescrita en el art. 70.3 de la Ley núm. 137-11, relativa a la notoria improcedencia también por el recurrente, debido a las razones que se expondrán a continuación. En primer orden, tal como establecimos previamente, el señor Juan Antonio Duarte Regalado alega vulneración a sus derechos fundamentales a la dignidad humana y al trabajo, así como a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, debido a la renuencia del actual recurrente, Ministerio de Interior y Policía, de expedir en su favor un certificado de vida y costumbres, fundándose en la existencia de una supuesta querrela por incumplimiento de pensión alimenticia registrada en contra suya. En respuesta a este planteamiento, este colegiado reitera el criterio jurisprudencial en cuanto a que la aplicación de la causal de inadmisibilidad de la acción de amparo prescrita en el art. 70.3 de la Ley núm. 137-11 (relativa a la notoria



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

improcedencia) se encuentra sujeta a la insatisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, los cuales se derivan de lo establecido en el art. 72 constitucional³³ y 65³⁴ de la Ley núm. 137-11.

n. Obsérvese en el mismo tenor que el presupuesto atinente a la naturaleza manifiestamente arbitraria e ilegal del acto u omisión impugnado se verifica en la especie, en tanto que esta última concierne a una solicitud de un certificado de vida y costumbres, cuya entrega está siendo denegada por el referido Ministerio de Interior y Policía con base en la actual existencia actual de una querrela en contra del solicitante por incumplimiento de pensión alimenticia. En consecuencia, a juicio de este colegiado, esta última actuación resulta arbitraria, por vulnerar las prescripciones del art. 69 constitucional, que atañe a las garantías concernientes a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. Con base en este mismo motivo, tampoco se justifica que en el presente caso el tribunal *a quo* debió considerar la causal de inadmisibilidad relativa a la notoria improcedencia al momento de examinar la admisibilidad de la presente acción de amparo. Por tanto, este colegiado desestima igualmente el segundo argumento de revisión que justifica el primer medio planteado por la recurrente, relativo a la violación al principio de legalidad.

o. Resumiendo, el Tribunal Constitucional ha examinado los argumentos presentados por el recurrente en su primer medio de revisión, relativos a la violación al principio de legalidad, debido a la inobservancia por parte del tribunal *a quo* del art. 4 de la Ley núm. 5188, así como de las causales de

³³ **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. Párrafo. - Los actos adoptados durante los Estados de Excepción que vulneren derechos protegidos que afecten irrazonablemente derechos suspendidos están sujetos a la acción de amparo.

³⁴ **Artículo 65.-** Actos Impugnables. La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisibilidad de la acción de amparo establecidas en los numerales 1 y 3 del art. 70 de la Ley núm. 137-11. Con base en los argumentos anteriormente expuestos, rechaza este primer medio de revisión propuesto por el recurrente, Ministerio de Interior y Policía.

II. Alegato de violación a la tutela judicial efectiva y al debido proceso

Luego de haber desestimado el primer medio de revisión propuesto por la el Ministerio de Interior y Policía en su instancia recursiva, el Tribunal Constitucional se referirá al segundo medio de revisión propuesto por dicho recurrente, respecto a lo cual expone la argumentación que sigue:

a. La parte recurrente en revisión, Ministerio de Interior y Policía, también le imputa a la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo la violación a sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, debido a que, según el criterio de dicho órgano, la indicada jurisdicción debió rechazar la acción de amparo promovida por el señor Juan Antonio Duarte Regalado, hoy parte recurrida en revisión. En efecto, el indicado ministerio recurrente estima no haber vulnerado los derechos fundamentales del señor Duarte Regalado, aduciendo haberse limitado a cumplir con lo dispuesto en el art. 4 de la Ley núm. 5188 al denegar a este último la expedición de un certificado de vida y costumbres.

b. Sin embargo, tal como especificamos anteriormente, el Tribunal Constitucional considera ajustada al derecho la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), la cual ordenó al Ministerio de Interior y Policía otorgar el certificado de vida y costumbres requerido por el accionante en amparo, señor Juan Antonio Duarte Regalado, declarando en la especie la inaplicabilidad por inconstitucional del mencionado art. 4 de la Ley núm. 5188. En efecto, este colegiado estima que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

referida decisión del tribunal *a quo* no incurre en la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso del recurrente, Ministerio de Interior y Policía, sino que, por el contrario, respeta los derechos fundamentales a la dignidad y al trabajo del indicado accionante en amparo, así como el principio de presunción de inocencia del señor Juan Antonio Duarte Regalado. En este sentido, rechaza la negativa del Ministerio de Interior y Policía de emitir el certificado de vida y costumbres solicitado por el señor Juan Antonio Duarte Regalado, asumiendo que este último incurrió en una violación de la buena conducta, motivo que, a juicio del ministerio recurrente viola el aludido art. 4 de la Ley núm. 5188 e impide la expedición de la referida certificación.

c. Con base a la precedente exposición, el Tribunal Constitucional tiene el criterio, tal como se hace constar anteriormente, de que el referido medio de inadmisión aducido por el Ministerio de Interior y Policía se fundamenta en la simple existencia de una querrela penal contra del señor Duarte Regalado, por incumplimiento de pensión alimenticia, la cual figuraba en el Sistema de Investigación Criminal (SIC) de la Procuraduría General de la República, pero sin que constara en los archivos de este órgano la existencia al respecto de una sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Por tanto, este colegiado estima procedente no solo el rechazo en la especie del medio de revisión relativo a la supuesta violación a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en perjuicio del Ministerio de Interior y Policía (reiterando la inaplicación al caso del artículo 4 de la Ley núm. 5188), sino también el recurso de revisión de amparo que nos ocupa, al tiempo de confirmar como apegada al derecho la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-0489, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), supliendo de oficio las motivaciones relacionadas con la violación al principio de presunción de inocencia a favor del señor Juan Antonio Duarte Regalado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado conjunto de los magistrados José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega y Miguel Valera Montero y el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Constan en acta los votos salvados de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto y Domingo Gil, los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía, contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso anteriormente descrito y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la indicada sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489, con base en las razones que figuran en el cuerpo de la presente decisión, al tiempo de suplir de oficio las motivaciones relacionadas con la violación al principio de presunción de inocencia a favor del señor Juan Antonio Duarte Regalado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: DISPONER la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, a la parte recurrente, Ministerio de Interior y Policía, al recurrido, señor Juan Antonio Duarte Regalado, así como a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el art. 72, *in fine*, de la Constitución, y los arts. 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

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

VOTO SALVADO CONJUNTO DE LOS MAGISTRADOS
JOSÉ ALEJANDRO AYUSO, MANUEL ULISES BONELLY VEGA Y
MIGUEL VALERA MONTERO

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en la sentencia que antecede, y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, los suscritos magistrados presentamos un voto salvado conjunto conforme a los fundamentos que se exponen a seguidas:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. Resumen del caso y solución adoptada

El proceso que dio como resultado el fallo que nos ocupa tiene como punto de partida la solicitud presentada por ante el Ministerio de Interior y Policía por el ciudadano Juan Antonio Duarte Regalado con el objeto de que le fuera expedida a su nombre una certificación de vida y costumbres. Ante dicha solicitud, el Ministerio de Interior y Policía respondió que no podía atender el requerimiento, en virtud de las disposiciones del párrafo del artículo 4 de la Ley núm. 5188, que modifica la Ley núm. 255, de Certificación de Vida y Costumbres, arguyéndose que, al momento de la solicitud, se constató la existencia de un registro de un proceso judicial penal en contra del solicitante en razón del cual se había emitido una decisión judicial que ordenaba su arresto por el incumplimiento de una pensión alimenticia que le había sido fijada previamente.

Inconforme con la negativa del ministerio, el señor Duarte Regalado interpuso una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, la cual fue acogida mediante la Sentencia 0030-03-2019-SS-00489, de fecha diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), que ordenó al Ministerio de Interior y Policía expedir en favor del accionante el certificado que había solicitado. Insatisfecho con este fallo, el Ministerio de Interior y Policía interpuso el presente recurso de revisión de amparo.

Este órgano de justicia constitucional decidió admitir en cuanto a la forma el recurso de revisión de amparo, rechazarlo en cuanto al fondo confirmando la indicada Sentencia 0030-03-2019-SS-00489. El fallo contiene un cambio de precedente respecto de la posibilidad de ejercicio del control difuso en ocasión de una excepción de inconstitucionalidad planteada en el curso de la acción y reformulada por ante esta sede constitucional en el marco del recurso de revisión. En este sentido, en el contexto del recurso que tuvo como resultado el fallo que antecede, este Tribunal Constitucional -por primera vez- decidió



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

revisar la inaplicabilidad o no, por la alegada inconstitucionalidad, del artículo 4 de la Ley núm. 5188, misma que había realizado el tribunal de amparo estimándola correcta.

Los suscritos magistrados concuerdan con la mayoría en el sentido de que este Colegiado tiene competencia para conocer no sólo del control concentrado de constitucionalidad, sino que, además, tiene aptitud para conocer del planteamiento de una excepción de inconstitucionalidad (control difuso), de ahí que hayan votado en favor de lo que se acuerda en la parte dispositiva del fallo. Sin embargo, desean puntualizar algunos aspectos relacionados con los motivos esgrimidos por la mayoría y es lo que se pretende mediante el presente voto salvado

II. Fundamentos del voto

Como señalamos anteriormente, el aspecto más relevante de la decisión adoptada en ocasión del recurso de revisión presentado por el Ministerio de Interior y Policía, se refiere al importantísimo cambio de precedente adoptado respecto al ejercicio del control difuso por ante esta sede y en el marco del conocimiento de los recursos de revisión -tanto de decisiones jurisdiccionales como de amparo-, criterio éste compartido a cabalidad por los suscribientes de este voto.

En síntesis, la sentencia en cuestión conllevó la modificación del precedente establecido en la sentencia TC/0177/14, de fecha trece (13) del mes de agosto del año dos mil catorce (2014), según el cual el ejercicio del control difuso estaba reservado -exclusivamente- a los jueces del Poder Judicial; para sostener que, en lo adelante, el Tribunal Constitucional puede revisar, de oficio o a petición de parte, los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por las distintas jurisdicciones en cualquiera de las modalidades de revisión que la Ley núm. 137-11 ha puesto a su cargo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Las puntualizaciones formuladas en torno a la motivación de la decisión adoptada versan sobre cuatro aspectos particulares, a saber: i) Condiciones que se deben cumplir para que este tribunal pueda conocer de la excepción de inconstitucionalidad; ii) Razones que se tienen para admitir el examen del control difuso ante esta sede constitucional tanto en ocasión de un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional como en ocasión de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo; iii) La afirmación de que la excepción de inconstitucionalidad no puede ser planteada, por primera vez, ante esta sede constitucional no puede ser absoluta; y iv) Efectos que surte la sentencia del Tribunal Constitucional en ocasión del control de una excepción de inconstitucionalidad (Control difuso).

i. Condiciones que se deben cumplir para que este tribunal pueda conocer de la excepción de inconstitucionalidad

La sentencia que antecede a este voto particular no establece de manera clara y expresa, cuáles son las condiciones que deben estar presentes para que este colegiado esté en condiciones de ponderar una excepción de inconstitucionalidad que se haya formulado en sede judicial. Así parecería que el simple ejercicio del recurso de revisión constitucional -en cualquiera de sus formas- bastaría para que este tribunal conozca y falle el aspecto relativo a la excepción planteada.

Es nuestro criterio, sin embargo, que para que esta sede se encuentre en condiciones de valorar tal petición el recurrente debe probar, fehacientemente, dos aspectos fundamentales: 1) que la excepción de inconstitucionalidad fue planteada en sede judicial y 2) que se vertieron argumentos serios y suficientes para justificar el pedimento de inconstitucionalidad formulado.

Para probar que la excepción de inconstitucionalidad fue planteada en sede judicial, bastará que del texto de la sentencia recurrida o del acta de audiencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

debidamente certificada por el secretario del tribunal que conoció del asunto, se evidencie que por ante aquella jurisdicción se realizaron conclusiones formales tendentes a solicitar la inaplicación del texto normativo cuestionado de inconstitucional.

En cambio, para establecer que ante dicha jurisdicción se vertieron argumentos serios y suficientes para justificar el planteamiento de inconstitucionalidad deberá aportarse, o bien el escrito contentivo de dichos argumentos debidamente recibido por el tribunal ante el cuál se formuló el planteamiento o bien el acta de audiencia que recoge los argumentos orales presentados en la audiencia donde se debatió el pedimento relativo a la excepción de inconstitucionalidad.

A juicio de los magistrados que suscriben este voto, si el recurrente no aporta los elementos anteriormente enumerados, esta sede inconstitucional se verá materialmente imposibilitada de pronunciarse sobre la aludida excepción de inconstitucionalidad por no habersele puesto en condiciones para que así se pueda expedir, lo cual pudiera derivar en la necesaria inadmisibilidad o rechazo -según corresponda- de la referida excepción.

ii. Razones que se tienen para admitir el examen del control difuso ante esta sede constitucional tanto en ocasión de un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional como en ocasión de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Dentro de las motivaciones de la sentencia que antecede a este voto se establece lo siguiente:

«i) Por consiguiente, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 188 de la Constitución, así como en los artículos 1, 9, 51 y 53.1 de la Ley núm. 137-11, esta alta corte constitucional



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reafirma su competencia para garantizar de manera directa la supremacía constitucional. Dicha garantía se materializa mediante la revisión constitucional de los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por los distintos jueces del Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral. El examen de los aludidos fallos de inconstitucionalidad por vía difusa será llevado a cabo por este colegiado tanto en los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, así como en las revisiones de amparo.» (subrayado nuestro)

En el desarrollo de los fundamentos de la sentencia se vierten varios motivos que compartimos. En general, dicho fallo está fundado bajo la lógica de que «quien puede lo más puede lo menos» y de que este tribunal es el «garante supremo de la Constitución y de los derechos fundamentales».

En lo relativo a la competencia para conocer del control difuso se establece que la misma deriva del contenido del numeral 1 del artículo 53 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales [véase entre otros los párrafos i, j y k].

Es en el párrafo i) que se ha transcrito más arriba, donde se extiende la posibilidad del control difuso, no sólo a los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, sino también a las revisiones constitucionales de sentencia de amparo.

La sentencia, sin embargo, omite explicar –y es lo que desean los suscritos dejar claro- la razón por la cual ha hecho extensiva tal posibilidad a los casos de revisiones constitucionales de sentencia de amparo ya que, en los casos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales la competencia resulta obvia de la simple lectura del citado numeral 1 del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, que le otorga potestad a esta corte para revisar las decisiones con



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada cuando se declare «inaplicable por inconstitucional» una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.

Para comprender los motivos que se tienen para hacer extensivo el asunto a los casos de revisiones constitucionales de sentencia de amparo, a juicio de los suscritos magistrados la sentencia debió explicar que ello resulta de la naturaleza que tienen tales recursos de revisión en los que el Tribunal Constitucional actúa como una «segunda instancia y órgano de cierre», tal como ha sido establecido, expresamente, a partir de la sentencia TC/0071/13 de fecha siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), y cuyo criterio había sido aplicado, de manera implícita, mediante las sentencias TC/0010/12 de fecha dos (2) de mayo de dos mil doce (2012), TC/0011/12 de fecha tres (3) de mayo de dos mil doce (2012) y TC/0012/12 de fecha nueve (9) de mayo de dos mil doce (2012), respectivamente.

Lo anterior implica que, en el contexto de una revisión constitucional de sentencia de amparo, esta sede no sólo conoce de las razones de derecho -que suele ser el ámbito cotidiano de su apoderamiento- sino que, además, puede conocer directamente de los hechos envueltos en el caso. Es decir, que el efecto devolutivo de este recurso es absoluto y no limitado únicamente a los argumentos específicos vertidos por las partes ya que el tribunal tiene los mismos poderes que el juez de amparo cuando conoce por primera vez de la acción que da origen al apoderamiento de esta sede.

Así las cosas, mal podría este tribunal reconocer la amplitud de su apoderamiento para conocer de las acciones de amparo en segundo grado sin reconocer la posibilidad de que se pueda pronunciar sobre los planteamientos de inconstitucionalidad formulados excepcionalmente en estos casos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

iii. La afirmación de que la excepción de inconstitucionalidad no puede ser planteada, por primera vez, ante esta sede constitucional no puede ser absoluta

En la sentencia se afirma que este tribunal podrá conocer, en lo adelante, de oficio o a petición de partes, las excepciones de inconstitucionalidad por vía difusa en ocasión de los recursos de revisión, *siempre que estas excepciones no se presenten por primera vez en esta instancia constitucional (párrafo f)*.

A nuestro parecer la afirmación anterior no es absoluta. En efecto, hay circunstancias en las que este tribunal tendría que efectuar el control difuso («*judicial review*»), aunque la excepción no haya sido presentada en sede judicial ya que puede darse el caso de que -por razones evidentes- el planteamiento tenga que darse por primera vez ante esta jurisdicción.

De momento, se vislumbran dos hipótesis principales donde podría tener lugar el planteamiento de la excepción, por primera vez, ante este colegiado, a saber:

(a) cuando la excepción recaer sobre una norma, generalmente de naturaleza procesal, que impida el acceso al recurso. Este sería el caso, por ejemplo, del establecimiento de un plazo o de cualquier otra condición para poder ejercer el recurso de revisión que resulte irracional y que, por tanto, limite el derecho a recurrir; y:

(b) cuando el tribunal de cierre en el Poder Judicial resolvió el caso aplicando una norma de oficio sin que ninguna de las partes pudiera referirse o ejercer su derecho de defensa en torno a la aplicación de la misma. En este escenario, el recurrente tendría la oportunidad de presentar la excepción de inconstitucionalidad en contra de la norma aplicada oficiosamente en sede judicial, por primera vez ante este colegio constitucional por ser la instancia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inmediatamente superior a la que aplicó la norma que se endilga de inconstitucional.

De lo expuesto anteriormente, resulta nuestro parecer de que la afirmación realizada por el fallo que precede, en el sentido de que *estas excepciones no se presenten por primera vez en esta instancia constitucional* no puede ser categórica.

iv. Efectos que surte la sentencia del Tribunal Constitucional en ocasión del control de una excepción de inconstitucionalidad (Control difuso)

En cuanto a los efectos de las decisiones que este Tribunal Constitucional tome al declarar una norma inconstitucional mediante el ejercicio de un control difuso de constitucionalidad en el curso de un recurso de revisión, este Tribunal ya se ha pronunciado en varias ocasiones.

Tales decisiones tienen efecto vinculante en razón de las disposiciones del artículo 184 de la Constitución. Lo anterior, sin embargo, no implica la expulsión de la norma del ordenamiento, ya que tal sería un efecto propio de la acción directa de inconstitucionalidad, en el que se conoce *in abstracto* de la inconstitucionalidad alegada y en cuya ocasión el Tribunal Constitucional actúa como legislador negativo, razón por la cual no existe necesidad de requerir la intervención del órgano que dictó la norma ni de la Procuraduría General de la República, quienes podrían participar del proceso en calidad de partes, pero no en el contexto que lo harían mediante una acción directa en defensa del contenido objetivo de la norma atacada.

En el caso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, el Tribunal Constitucional anularía la decisión jurisdiccional y devolvería el expediente al tribunal que dictó la misma, a los fines que éste emita un nuevo fallo apegado al criterio del Tribunal Constitucional en lo que se refiere a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa [Cf.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0121/13 de fecha cuatro (4) del mes de julio del año dos mil trece (2013)] con efectos aplicables al caso particular y con un efecto unificador, similar al atribuido a las decisiones de la Corte de Casación partiendo de la aplicación de los principios constitucionales de igualdad en la aplicación de la ley y seguridad jurídica.

Igual sucedería en los casos de revisión de decisión de amparo, en las cuales, a pesar de que el Tribunal Constitucional ha establecido que la sentencias de amparo se rigen por el principio de relatividad y sus efectos tienen una naturaleza inter partes [TC/0438/17 de fecha quince (15) del mes de agosto del año dos mil diecisiete (2017) y TC/0001/19 de fecha veintinueve (29) del mes de marzo del año dos mil diecinueve (2019)], una decisión respecto a una excepción de inconstitucionalidad tendría similares efectos que aquella decidida en el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, y es que esto es conforme al carácter de órgano de cierre que posee este Tribunal en nuestro sistema, como ya el mismo ha tenido la oportunidad de afirmar [TC/0360/17 de fecha treinta (30) del mes de junio del año dos mil diecisiete (2017) y TC/0299/18 de fecha treintauno (31) del mes de agosto del año dos mil dieciocho (2018)]:

«Las decisiones del Tribunal Constitucional no solo son vinculantes por el mandato constitucional que así lo expresa, sino también por la función que realiza como órgano de cierre del sistema de justicia constitucional. Es innegable que, si un mandato constitucional pudiera ser eludido por los poderes públicos y los órganos del Estado a los que va dirigido su acatamiento, bajo argumento contrario a la realidad procesal incontrovertible establecida por el órgano habilitado para ello, entonces la supremacía no residiría en la Constitución sino en sus destinatarios, produciendo la quiebra del sistema de justicia constitucional.»



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En adición a las consideraciones anteriores, debemos agregar los efectos del artículo 184 constitucional, de conformidad con el cual las decisiones de este Tribunal Constitucional *«son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado»*. En consecuencia, una declaratoria de inconstitucionalidad mediante control difuso *-sin importar el tipo de recurso de revisión de que se trate-* en la cual dicha declaratoria constituya la *ratio decidendi* para el dispositivo de la sentencia, constituirá a su vez un precedente vinculante para todos los poderes públicos y tendrá, en la práctica, un efecto erga omnes que solo se diferenciaría del propio de la acción directa en que, mediante control difuso, un cambio de criterio o revocación del precedente *-por este Colegiado-* podría devolver su vigencia a la norma afectada, lo cual es imposible mediante acción directa.

Firmado: José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega y Miguel Valera Montero, jueces

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, a fin de ser coherentes con la posición mantenida en las deliberaciones del caso, ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto disidente, fundado en las siguientes razones:

1. El conflicto que da lugar al proceso de que se trata inició con la posición asumida por el Ministerio de Interior y Policía frente a la solicitud de expedición de la certificación sobre vida y costumbre realizada por el señor Juan Antonio Duarte Regalado, el 28 de agosto de 2019, a los fines de poder obtener su exequátur profesional y ejercer la profesión de abogado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. El Ministerio de Interior y Policía, tras examinar la solicitud que le fue planteada constató que, conforme a la base de datos del Sistema de Investigación Criminal (SIC) de la Procuraduría General de la República, existe un proceso judicial, en el marco del cual se ordenó el arresto y la conducción del señor Juan Antonio Duarte Regalado por incumplimiento a una pensión alimenticia. Por tales motivos, mediante la comunicación número 07062, del 9 de septiembre de 2019, el ministro de turno informó al requirente que no podía atender su requerimiento conforme a las disposiciones esbozadas en el artículo 4 de la Ley número 5188, que modifica la Ley número 255, sobre Certificación de Vida y Costumbres.³⁵

3. Inconforme con el tratamiento dado por el Ministerio de Interior y Policía a su solicitud, el señor Juan Antonio Duarte Regalado incoó una acción constitucional de amparo por violación a sus derechos fundamentales a la dignidad humana y al trabajo.

4. La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo resultó apoderada de la instrucción, sustanciación y fallo de la citada acción de amparo. Mediante la sentencia número 0030-03-2019-SS-00489, del 17 de diciembre de 2019, dicho tribunal la resolvió; en el marco de su decisión, el tribunal *a quo* hizo uso de su poder para ejercer de oficio el control concreto o difuso de la constitucionalidad de las normas y, en efecto, consideró que el referido artículo 4 de la ley número 5188, que modifica la ley número 255, sobre Certificación de Vida y Costumbres, no es conforme con los artículos 38 y 62 de la Constitución dominicana, que establecen los derechos fundamentales a la

³⁵ El mencionado artículo 4 reza: “Se modifica el artículo 1 de la Ley sobre Certificados de Buena Conducta No. 255, del 10 de abril de 1943, para que rija así: “Art. 1.- Los Certificados de Vida y Costumbres (Certificados de Buena Conducta) serán expedidos en el Distrito Nacional exclusivamente por la Secretaría de Estado de lo Interior, en los Municipios cabeceras de Provincia exclusivamente por los Gobernadores Civiles y en los demás Municipios exclusivamente por los Síndicos Municipales respectivos. Sin embargo, ni dicha Secretaría ni los indicados funcionarios expedirán tales certificados cuando les conste la existencia de un acto de una autoridad igual o superior que implique desconocimiento de buena conducta, en la persona de que se trate. La expedición en este caso, se reputará como mal ejercicio de función pública”. Ley número 5188, que modifica la Ley número 255, sobre Certificación de Vida y Costumbres, promulgada el 12 de agosto de 1959, [en línea], https://mip.gob.do/transparencia/images/docs/base_legal/Leyes/Nuevas%20Leyes/5188.pdf



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dignidad humana y al trabajo. Basándose en lo anterior, el tribunal de amparo procedió a acoger la acción y a tutelar los derechos fundamentales del señor Duarte Regalado tras considerar “[...] que ciertamente en los registros del accionante consta una querrela por manutención, sin embargo, no reposa ninguna condena aflictiva e infamante en su contra; [...] con este accionar se han vulnerado la dignidad humana y el derecho al trabajo, situación de la que debe ordenarse su cese”.³⁶

5. Inconforme con la solución a que arribó la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el Ministerio de Interior y Policía interpuso el recurso de revisión constitucional en materia de amparo en ocasión del cual se produce la decisión objeto de este voto particular.

6. En la decisión tomada por la mayoría del Tribunal Constitucional, previo a abordar la problemática del caso concreto, se decidió modificar el precedente constitucional fijado a través de la sentencia TC/0177/14, del 13 de agosto de 2014, en la que, en pocos términos, se adoptó el criterio jurisprudencial de que a esta corporación constitucional no le incumbe conocer asuntos relativos al control difuso de constitucionalidad que tiene lugar a través de las excepciones de inconstitucionalidad, sino que ello es un atributo exclusivo de los tribunales del Poder Judicial y del Tribunal Superior Electoral, conforme a lo previsto en los artículos 188 de la Constitución dominicana³⁷ y 51 y 52 de la ley número 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCP).³⁸

³⁶ Tribunal Superior Administrativo, Segunda Sala. Sentencia número 0030-03-2019-SSEN-00489, dictada el 17 de diciembre de 2019, párr. 22, p. 12 [sentencia recurrida en revisión constitucional de amparo].

³⁷ El contenido de este texto constitucional es el siguiente: “Control difuso. Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento”. Constitución Política de la República Dominicana, proclamada el 13 de junio de 2015, p. 59, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/transparencia/base-legal-de-la-instituci%C3%B3n/constituci%C3%B3n-de-la-rep%C3%BAblica-dominicana/>

³⁸ En adelante, LOTCP. Estos textos legales disponen: “Artículo 51.- Control Difuso. Todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto, tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción de inconstitucionalidad como cuestión previa al resto del caso. Párrafo. - La decisión que rechace la excepción de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Luego de realizar lo dicho con el indicado precedente constitucional —sobre lo cual abundaremos más adelante en este voto—, la mayoría optó por admitir el recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en efecto, en el marco de la revisión de la sentencia recurrida procedió a ratificar la inconstitucionalidad pronunciada de oficio por el tribunal *a quo* en forma difusa, a rechazar el recurso y a confirmar la decisión impugnada, pero supliendo de oficio algunos aspectos de la motivación de la sentencia de amparo.

8. No estamos de acuerdo con la decisión acordada por la mayoría en cuanto a la modificación —que en realidad representa un abandono— del criterio fijado con el precedente contenido en la sentencia TC/0177/14, toda vez que, desde nuestra perspectiva —independientemente de los méritos jurídicos que pudieran apercibirse del fondo del proceso, con el que se pretende la tutela de derechos fundamentales—, no corresponde al Tribunal Constitucional ejercer, en ninguna de sus manifestaciones —de oficio ni a solicitud de parte interesada—, el control difuso de la constitucionalidad, conforme al sistema mixto de control de constitucionalidad operante desde la Constitución de la República y la LOTCPC.

9. Al respecto, la decisión objeto de este voto precisa lo siguiente:

En el presente caso, el Tribunal Constitucional aborda la excepción de inconstitucionalidad originalmente planteada en sede de amparo por el señor Juan Antonio Duarte Regalado contra el artículo 4 de la Ley núm.

inconstitucionalidad sólo podrá ser recurrida conjuntamente con la sentencia que recaiga sobre el fondo del asunto. Artículo 52.- Revisión de Oficio. El control difuso de la constitucionalidad debe ejercerse por todo juez o tribunal del Poder Judicial, aún de oficio, en aquellas causas sometidas a su conocimiento". Ley número 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, p. 12, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/transparencia/base-legal-de-la-instituci%C3%B3n/leyes/ley-no-137-11-org%C3%A1nica-del-tribunal-constitucional-y-de-los-procedimientos-constitucionales/>

Expediente núm. TC-05-2020-0182, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5188, la cual fue acogida por el tribunal a quo y el referido texto legal declarado inaplicable al caso que nos ocupa. No obstante, resulta imperativo destacar que la ponderación de dicha excepción de inconstitucionalidad por parte de este colegiado conllevará la modificación del precedente TC/0177/14, mediante el cual este colegiado dispuso su carencia de potestad para conocer, por vía difusa, de las excepciones de inconstitucionalidad en el marco de los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales y en materia de amparo. Este cambio de precedente permitirá que, en lo adelante, el Tribunal Constitucional pueda ejercer el control difuso de constitucionalidad, al igual que los tribunales del Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.

En este contexto, el Tribunal Constitucional reconoce que todos los tribunales de la República tienen la potestad de introducir cambios a sus criterios. Y, en el caso específico de este colegiado, también le corresponde esa prerrogativa, en cuanto a la variación, modificación o cesación de efectos de un precedente vinculante, para lo cual, de acuerdo con el art. 31 de la Ley núm. 137-11, deberá incluir en el fallo los fundamentos de hecho y de derecho en cuya virtud justificará su nuevo criterio.

El ejercicio del control difuso de la constitucionalidad es efectuado tanto por el Tribunal Constitucional, como por los tribunales del Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral, que conforman el poder jurisdiccional de los tribunales establecido en la República Dominicana a partir de la Constitución de 2010, el cual permite a los tribunales o cortes emitir sentencias con la autoridad de la verdad legal y manifestar así la soberanía popular dentro de sus respectivos ámbitos de competencia constitucional, legal y reglamentaria. Este poder de control se encuentra fundamentado en principios constitucionales y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legales que procuran garantizar y proteger la supremacía de la carta magna.

Al efecto, cabe observar que el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 6 de nuestra carta sustantiva declara, de manera categórica, que la Constitución es la norma suprema y, en esa virtud, «[...] son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a esta Constitución». La protección del aludido principio resulta esencial para garantizar el Estado social y democrático de derecho, el cual se encuentra fundado, a la luz del artículo 7 constitucional, en el «[...] respeto a la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos». En este orden de ideas, el constituyente de 2010 instituyó el Tribunal Constitucional, mediante el art. 184, para «garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales»; disponiendo asimismo el carácter definitivo e irrevocable de sus decisiones, como «precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado». En este contexto, debemos agregar que el artículo 188 constitucional reconoce la atribución que ostentan todos los tribunales de la República de ejercer el control difuso de la constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento; disposición que refuerza la responsabilidad atribuida al Tribunal Constitucional, al Tribunal Superior Electoral y a los tribunales del Poder Judicial (integrantes del poder jurisdiccional de los tribunales) para examinar y decidir, ya sea a pedimento de parte o de oficio, si las disposiciones normativas aplicables a la materia del caso resultan compatibles con la Carta Sustantiva.

En el mismo orden de ideas, en cuanto al ámbito legal, conviene igualmente dejar constancia de lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) El art.1 de la Ley núm. 137-11 consagra al Tribunal Constitucional como «el órgano supremo de interpretación y control de constitucionalidad», enfatizando su autonomía con relación «a los poderes públicos y los demás órganos del Estado». Este mandato no solo subraya la preminencia de esta alta corte respecto a su competencia primordial del ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad, sino también su investidura implícita para ejercer el control difuso de la constitucionalidad, en virtud del principio Qui potest plis, potest minus; precepto jurídico en cuya virtud quien tiene la potestad de realizar actos de mayor envergadura, ostenta igualmente la capacidad de ejecutar actos de menor alcance. En este sentido, el Tribunal Constitucional, órgano al cual corresponde el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad, posee, a fortiori, la competencia necesaria para realizar el control difuso.

2) El artículo 9 (in fine) de la mencionada Ley núm. 137-11, establece que «[...] el Tribunal Constitucional es competente para conocer de [...] las cuestiones incidentales que surjan ante él [...]», incluyendo las excepciones de inconstitucionalidad promovidas en cada caso en particular. Y, en este mismo tenor, de acuerdo con el artículo 53.1 de la aludida Ley núm. 137-11, uno de los supuestos que abren la revisión de decisión jurisdiccional contra fallos que han adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada se configura cuando «[...] la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza».

De las disposiciones constitucionales y legales precitadas, se infiere que todos los tribunales de la República, incluyendo el Tribunal Constitucional, tienen competencia para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad de las disposiciones normativas aplicables a los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

casos que en ellos se ventilan. De manera que el constituyente dominicano ha optado por un sistema de control de constitucionalidad dual, al incluir en la Ley Fundamental el control concentrado ante el Tribunal Constitucional, en virtud del cual sus decisiones tienen efectos erga omnes, de una parte; y, por otra parte, el control difuso ante los tribunales de la República, incluyendo no solo a los tribunales del Poder Judicial, sino también al Tribunal Superior Electoral y al Tribunal Constitucional, cuyos fallos en este caso tienen efectos inter partes. Expresado de otro modo, cuando el Tribunal Constitucional detecta un conflicto entre una norma y la Constitución, en el marco del control concentrado, opera la declaración de inconstitucionalidad de dicha norma, cuya sanción es su expulsión del ordenamiento jurídico. Por otro lado, si este conflicto entre norma y Constitución se identifica al momento de ejercerse el control difuso, el Tribunal emite un pronunciamiento de inconstitucionalidad que tiene como consecuencia la inaplicabilidad de la norma impugnada en el caso objeto de análisis. Respecto al efecto del control de constitucionalidad por vía difusa y por vía concentrada, esta sede constitucional, mediante la Sentencia TC/0368/17 dictaminó lo siguiente:

10.17. En ese sentido, cabe apuntar que cuando Constructora López Carías, S.A. señala que la interpretación de la Suprema Corte de Justicia vulnera derechos adquiridos que nacieron en una realidad jurídica anterior a la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 3 del referido decreto núm. 4807, parte de una premisa incorrecta del supuesto que se plantea: considerar que la declaratoria de inconstitucionalidad, por vía difusa, de una norma se equipara a la aplicación de una ley a una situación jurídica nacida con anterioridad a su existencia. Asumir esta postura es desconocer los efectos jurídicos de ambos institutos para los procesos en curso. En efecto, el control difuso de constitucionalidad se ejerce ante los tribunales, por vía de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

excepción, contra toda norma del ordenamiento jurídico y los jueces están en el deber de examinarla para decidir la cuestión de inconstitucionalidad suscitada, pudiendo hacerlo incluso de oficio en los asuntos sometidos a su conocimiento. De acogerse la inconstitucionalidad, en los casos que proceda, se inaplica la norma que se considera no conforme con la Constitución para la solución del caso concreto.

10.18. La característica distintiva de este mecanismo de control y su fisonomía procesal es que siempre deriva de una acción principal y concreta en sus pretensiones. El tribunal se ve precisado a decidir la cuestión de la constitucionalidad de la norma que aplica y determinar su conformidad con la Constitución. Por esta razón, este poder no puede ni está supeditado a la fecha de la formación del acto o del vínculo jurídico llamado a regir las condiciones en las que se ha pactado la convención, sino a que la norma se encuentre vigente en el ordenamiento jurídico y sea objeto de aplicación al caso que habrá de resolver el tribunal apoderado de la disputa. Es que la lógica del control difuso –en tanto derivación del principio de supremacía constitucional– opera sobre las normas que integran el sistema jurídico cuya existencia precede al litigio, pues de lo contrario no tendría un objeto concretamente determinado sobre el cual recaería dicho control».

Esta sede constitucional estima necesario destacar que, con relación a la aptitud del Tribunal Superior Electoral para ejercer el control difuso no existen disposiciones constitucionales ni legales que le otorguen esa atribución competencial. Conviene observar, sin embargo, que el Tribunal Constitucional validó en este sentido la capacidad del Tribunal Superior Electoral desde hace más de una década. En efecto, mediante la Sentencia TC/0068/13, este colegiado dictaminó que «[...] el Tribunal Superior Electoral tiene la facultad para declarar, aun de oficio, la inconstitucionalidad de una norma que vulnere derechos o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

garantías fundamentales en el plano electoral, lo cual, devendría en la inaplicabilidad de las indicadas disposiciones al caso particular». Este precedente vinculante fue reiterado en la Sentencia TC/0435/18, al dictaminar que el control difuso de constitucionalidad se encuentra «[...] reservado exclusivamente a los tribunales del Poder Judicial y al Tribunal Superior Electoral, en virtud de lo prescrito en los artículos 188 de la Constitución de la República, 51 y 52 de la Ley núm. 137-11 y de los precedentes vinculantes de este tribunal».

En esta misma línea argumentativa, resulta útil dejar constancia que han existido escenarios en los que el Tribunal Constitucional, durante el conocimiento de recursos de revisión, si bien no ha reconocido formalmente su facultad de ejercer el control difuso de la constitucionalidad, ha declarado sin embargo que algunos preceptos normativos aplicables a casos concretos resultan violatorios de derechos fundamentales y contrarios a los cánones constitucionales. Nótese al respecto que este colegiado ha adoptado decisiones tendentes a dejar sin efecto disposiciones normativas y a ofrecer la interpretación constitucionalmente adecuada para que los textos analizados se consideren conforme con la ley fundamental. Debe observarse que, en la mayoría de las decisiones anteriormente señaladas, el Tribunal Constitucional ha empleado la expresión «dejar sin efecto», cuando inaplica una norma en un caso particular. Al respecto, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (RAE), la palabra «revocar» significa, precisamente, «[...] dejar sin efecto una concesión, mandato o una resolución». De manera que, al haber decidido dejar sin efecto distintas actuaciones o normativas con relación a casos particulares, por no ajustarse a las disposiciones constitucionales, el Tribunal Constitucional ha ejercido indirectamente el control difuso de la constitucionalidad. Los fallos anteriormente reseñados así lo revelan y constituyen precedentes importantes que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

motivan e impulsan la formalización de esta atribución que ostenta este colegiado, con el propósito de contar con un instrumento procesal adicional para garantizar la supremacía constitucional y los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Por consiguiente, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 188 de la Constitución, así como en los artículos 1, 9, 51 y 53.1 de la Ley núm. 137-11, esta alta corte constitucional reafirma su competencia para garantizar de manera directa la supremacía constitucional. Dicha garantía se materializa mediante la revisión constitucional de los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por los distintos jueces del Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral. El examen de los aludidos fallos de inconstitucionalidad por vía difusa será llevado a cabo por este colegiado tanto en los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, así como en las revisiones de amparo.

Siguiendo esta línea argumentativa, resulta importante subrayar que, al revisar las decisiones jurisdiccionales, el Tribunal Constitucional aplica el control difuso de constitucionalidad conforme a lo estipulado en los artículos 53 (párrafo capital) y 53.1 de la Ley núm. 137-11, siempre respetando el principio de autoridad de lo irrevocablemente juzgado. No obstante, este tribunal estima pertinente realizar una interpretación más amplia de la causal de revisión establecida en el mencionado artículo 53.1, en razón de que la misma restringe el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional a aquellas decisiones que acojan las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas. Por tanto, y con el fin de armonizar dicha disposición legal con el mandato constitucional que le ha sido atribuido a esta alta corte a través del artículo 184 de la Carta Sustantiva, como vigilante de la Constitución, resulta necesario adoptar una interpretación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

extensiva de la aludida preceptiva. En consecuencia, este tribunal constitucional estará facultado para revisar los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por las diferentes jurisdicciones, independientemente de si las excepciones de inconstitucionalidad han sido acogidas o desestimadas.

Lo expuesto anteriormente implica que este colegiado puede revisar la sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada que acoge o rechaza una excepción de inconstitucionalidad promovida por el interesado (contra una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza), ante un tribunal inferior al Tribunal Constitucional. En este caso, la decisión emitida por este colegiado respecto a la aplicabilidad o inaplicabilidad de la norma impugnada en inconstitucionalidad, en el caso específico, tendrá efectos inter partes.

En el contexto de las revisiones de amparo, en las cuales el Tribunal Constitucional disponga el rechazo del recurso de revisión y la confirmación de la sentencia recurrida, este colegiado ejercerá su función revisora del control difuso de constitucionalidad realizado por el juez de amparo, siguiendo el procedimiento establecido para las revisiones de decisiones jurisdiccionales. Sin embargo, en aquellos supuestos en que esta sede constitucional acoja el recurso de revisión de amparo y revoque la sentencia recurrida, este colegiado en virtud del principio de autonomía procesal, podrá pronunciarse directamente sobre la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la parte interesada y, en consecuencia, inaplicar la norma cuestionada por inconstitucional en el caso en concreto. La decisión emitida por el Tribunal Constitucional en relación con la normativa cuestionada por inconstitucional, tendrá efectos únicamente sobre las partes involucradas en el caso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El ejercicio del control difuso por parte de este tribunal constitucional también se justifica en el hecho de que, conforme a lo dispuesto en el mencionado artículo 184 de la Constitución, este colegiado ostenta la facultad exclusiva de salvaguardar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y los derechos fundamentales. Esta prerrogativa implica también la obligación de revisar la totalidad de los pronunciamientos de inconstitucionalidad emitidos tanto por el Poder Judicial como por parte del Tribunal Superior Electoral, con el fin de garantizar la uniformidad interpretativa de la Constitución –evitando interpretaciones divergentes o contradictorias de la Carta Sustantiva por parte de los tribunales de la República–; la prevalencia de la jerarquía normativa de la Carta Sustantiva; la protección efectiva de los derechos fundamentales; el resguardo de la seguridad jurídica; y, finalmente, la protección de la legitimidad democrática del sistema jurídico dominicano.

En resumen, la labor revisora de ese tipo de pronunciamientos judiciales desempeñada por el Tribunal Constitucional reviste una importancia vital para preservar la coherencia, legalidad y legitimidad del sistema jurídico de la República Dominicana, asegurando a través de esta sentencia su armonización con los preceptos constitucionales.

La motivación anteriormente expuesta justifica obligatoriamente el cambio de precedente sentado en la aludida Sentencia TC/0177/14, para que, en lo adelante, el Tribunal Constitucional revise, de oficio o a petición de partes, los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por las distintas jurisdicciones en cualquiera de las modalidades de revisión que la Ley 137-11 ha puesto a su cargo. Por tanto, este colegiado reitera que, en lo adelante, podrá revisar los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por las instancias jurisdiccionales previas y, en los casos de revisión de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo, cuando se disponga la revocación de la sentencia recurrida, conocer directamente de las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por las partes interesadas y, de acogerse las mismas, disponer –en el caso en concreto–, su inaplicabilidad por inconstitucional, al igual como ocurre cuando este examen lo realizan los tribunales del Poder Judicial o el Tribunal Superior Electoral.

10. En este sentido, para exponer la argumentación que soporta nuestra disidencia, aportaremos unas breves notas sobre el modelo de control de constitucionalidad vigente en la República Dominicana a partir de la Constitución de 2010, a fin de esbozar algunas particularidades del control difuso de constitucionalidad en el ordenamiento jurídico dominicano; después, haremos un repaso sucinto por las distintas modalidades en que al Tribunal Constitucional se le han presentado mociones de control difuso y su tratamiento jurisprudencial (II); asimismo, nos referiremos a los efectos de las decisiones del Tribunal Constitucional y a las tensiones u obstáculos para éstas en el ámbito del control difuso (III) y culminaremos dejando constancia de nuestra posición particular en el caso concreto (IV).

I. EL MODELO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD VIGENTE EN LA REPÚBLICA DOMINICANA A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DEL 26 DE ENERO DE 2010

11. El control de la constitucionalidad tiene la primaria intención de hacer efectiva la Carta Política sobre las demás normas del ordenamiento jurídico; es decir, para procurar y garantizar la supremacía normativa proclamada por la Carta Política en su artículo 6.³⁹ Es, pues, la más natural manifestación del poder

³⁹ Este reza: “Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”. *Constitución Política de la República Dominicana*, proclamada el 13 de junio de 2015, Gaceta Oficial No. 10805, p. 3, [en línea],

Expediente núm. TC-05-2020-0182, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de control que ostentan los tribunales, salas o cortes constitucionales para “lograr que los poderes públicos se mantengan dentro de los límites de sus respectivas competencias, trazadas por la Constitución”.⁴⁰

12. Los orígenes del control de constitucionalidad se remontan a dos icónicos episodios del constitucionalismo: a) la *judicial review* prohijada con la sentencia del caso *Marbury vs Madison* en 1803, por la Corte Suprema de los Estados Unidos de América y, b) la doctrina de Hans Kelsen sobre la garantía jurisdiccional de la Constitución —justicia constitucional— ante un órgano especializado, el Tribunal Constitucional, planteada en 1920.

13. El primero de estos momentos, la *judicial review* —sobre la que vale aclarar que no comporta una revisión judicial del caso, como podría parecer a partir de una traducción literal del concepto, sino que el juzgador, a través de ella, decide inaplicar una disposición preceptiva luego de privarla de su fuerza normativa por inconstitucional⁴¹—, comportó para la historia del derecho contemporáneo la concepción del control difuso de constitucionalidad y, consecuentemente, el medio procesal a través del cual se pone de manifiesto, esto es: la excepción de inconstitucionalidad, cuando es solicitada por parte interesada, o la auto cuestión de constitucionalidad, cuando el juez pone en práctica la oficiosidad.

14. El sistema de control de constitucionalidad por vía difusa implica, pues, que la tarea de control es conferida a todos los jueces y su puesta en marcha no pretende purgar el ordenamiento jurídico con la eliminación de la norma incompatible con la Constitución —como ocurre, por el contrario, con el

<https://www.tribunalconstitucional.gob.do/transparencia/base-legal-de-la-instituci%C3%B3n/constituci%C3%B3n-de-la-rep%C3%BAblica-dominicana/>

⁴⁰ BARRAGÁN ROMERO, Gil. “El control de constitucionalidad”; *Iuris Dictio*, año 1, número 2, Julio 2000, p. 83, [en línea], <https://revistas.usfq.edu.ec/index.php/iurisdictio/article/view/530/601>

⁴¹ Ver: JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho constitucional*; IUS NOVUM, Editora Búho, S. R. L., Santo Domingo, volumen I, 2010, p. 425.

Expediente núm. TC-05-2020-0182, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concentrado—, pero sí que el operador judicial la inaplique —deje de aplicarla— para solucionar el caso concreto.⁴²

15. El otro momento al que nos referimos antes, la garantía jurisdiccional del texto supremo en manos del Tribunal Constitucional, se produjo en 1920 con el pensamiento y la obra de Hans Kelsen. Sus ideas nucleares al respecto quedan sintetizadas en las siguientes líneas:

*(i) El control de constitucionalidad no se le puede confiar a cualquier juez y menos al ordinario, por no ser especialista en temas de justicia constitucional, por lo cual [Kelsen; nota de JPCK] propone la creación de un Tribunal Constitucional como juez especializado del control de la constitucionalidad de la ley [...]; (ii) Adicionalmente, este juez únicamente debe tener la competencia del control de constitucionalidad de la ley.*⁴³

16. Estos argumentos, además de dejar por sentado que el control de constitucionalidad debe llevarse a cabo únicamente por una jurisdicción especializada como un tribunal, corte o sala constitucional, obedecen a algunas de las críticas formuladas por Kelsen al sistema norteamericano o de la *judicial review*, que describimos antes; al respecto, precisó como una desventaja del control difuso

[...] el hecho de que los distintos órganos que aplican las leyes pueden tener diferentes opiniones respecto a la constitucionalidad de una ley y que, por tanto, un órgano puede aplicar la ley porque la considera constitucional, mientras que otro puede negarse a aplicarla basándose

⁴² Ver: HIGHTON, Elena I. “Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad”; *Revistas Jurídicas UNAM-III*, 2011, pp. 108-109, [en línea], <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf>

⁴³ VELANDIA CANOSA, Eduardo Andrés. “Sistemas y modelos de justicia constitucional en el Derecho Comparado”. En: MEZZETI, Luca y VELANDIA CANOSA, Eduardo Andrés (coords.), *Justicia Constitucional: sistemas y modelos comparados*; Asociación Mundial de Justicia Constitucional, Bogotá, 2017, p. 27.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*en su alegada inconstitucionalidad. La ausencia de una decisión uniforme en torno a la cuestión sobre cuándo una ley es constitucional —por ejemplo, si es que la Constitución es violada o no— es un gran peligro para la autoridad de la Constitución.*⁴⁴

17. Todo lo anterior llama la atención del profesor Kelsen, en el entendido de que un sistema de control difuso practicado por el más alto tribunal del ordenamiento jurídico —como sucede con la *judicial review* a cargo de la Corte Suprema de los Estados Unidos— para inaplicar una norma jurídica en virtud de su incompatibilidad con la Constitución, tiene prácticamente el mismo efecto de anulación general de la norma que una acción directa de inconstitucionalidad, ya que no hay garantía de consonancia en ese mecanismo de control constitucional.⁴⁵

18. Dicho esto, conviene recuperar ahora las principales características de los modelos de control de constitucionalidad que surgieron a partir de los señalados acontecimientos y que han sido acogidos en gran parte de Iberoamérica. Algunos de ellos son:

18.1. *El modelo difuso o incidental*: Se trata, como vimos, de un modelo de control derivado directamente de la *judicial review* estadounidense que recae sobre todos los jueces y tribunales para que atiendan, directamente, el conflicto entre actos estatales infra constitucionales y normas previstas en la Constitución, a los fines de garantizar la supremacía jurídica de esta última.

18.1.1. Este control aparece como una excepción de procedimiento en el marco de un proceso judicial; es decir, entra al juego como un medio de defensa de las partes, el que, por su trascendencia, debe ser solventado por el juzgador

⁴⁴ KELSEN, Hans. “El control de la constitucionalidad de las leyes. Estudio comparado de las constituciones austríaca y norteamericana”; traducido por Domingo García Belaunde. En: KELSEN, Hans. *Sobre la jurisdicción constitucional*; Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Santo Domingo, 2018, p. 125.

⁴⁵ Ver: *Ibid.*, p. 129.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

previo a cualquier análisis tendente a resolver el núcleo o fondo de la disputa. Se trata, entonces, de un control de inaplicabilidad de un acto estatal infra constitucional por incompatibilidad con la norma constitucional, que tiene por resultado, cuando se determina la señalada contradicción, la declaratoria de inconstitucionalidad del acto infra constitucional y su consecuente inaplicación para la solución a del proceso en cuestión.⁴⁶

18.1.2. En este modelo no existe la posibilidad de anular y expulsar del ordenamiento jurídico el acto estatal contrario a la Constitución, como ocurre en otros de los modelos o sistemas que veremos a continuación.

18.1.3. En este sentido, aunado a lo anterior, conviene también precisar —sin perjuicio de que volvamos sobre ello más adelante en este voto— que, en el ámbito del control difuso, los efectos de una sentencia que declara inconstitucional un precepto que, consecuentemente, deja de aplicarse para solventar una disputa, “*siempre serán inter partes, es decir, solamente recaerán entre las partes que integraron la litis sin expandirse fuera del caso concreto resuelto, es decir, sin tener efectos erga omnes*”.⁴⁷ Tal es una característica esencial, invariable, de este modelo.

18.2. El modelo concentrado o abstracto: Contrario al difuso, este es un control de nulidad, con el que se procura la expulsión, por inconstitucional, de una ley —o acto estatal— del ordenamiento jurídico; se presenta de forma directa ante un único tribunal, corte o sala especializado en materia constitucional. En este escenario el órgano con el fuero para ejercerlo no juzga hechos concretos, sino que se limita a verificar la compatibilidad de dos preceptos igualmente

⁴⁶ Ver: BARRIOS GONZÁLEZ, Boris. “Órganos de control constitucional”. En: SAGÜES, Néstor Pedro y VÁSQUEZ SÁMUEL, Lino (coords). *VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*; Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, tomo I, Santo Domingo, 2011, p. 174.

⁴⁷ HARO, Ricardo. “El control de constitucionalidad comparado y el rol paradigmático de las cortes y tribunales constitucionales”; En: *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas Universidad Autónoma de México (UNAM), 2004, tomo I, p. 53, [en línea], <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/30193/27257>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

abstractos —la Constitución y el acto estatal infra constitucional atacado— y tiene como consecuencia la eliminación o expulsión del ordenamiento jurídico de aquello que no sea conforme con la Carta Política.⁴⁸

18.2.1. La inconstitucionalidad pronunciada por vía directa, por ese órgano jurisdiccional especializado en la materia, implica que el acto estatal impugnado queda sin efectos en el mundo jurídico y, en consecuencia, desaparece. Es expulsado de manera definitiva y permanente, que no solo para ese caso, no solo en ocasión de ese conflicto en particular. Se trata, como se aprecia, de una solución que es esencial y sustancialmente diferente a la del modelo anterior. Pero no es solo esto lo relevante de este tipo de control —natural, propio e inmanente a los tribunales o cortes o salas constitucionales—, sino que la eliminación llevada a cabo a través de una acción directa de inconstitucionalidad tiene efectos *erga omnes* y expulsa el acto estatal inconstitucional del ordenamiento jurídico como garantía de los principios de supremacía constitucional y de seguridad jurídica⁴⁹ y tiene efectos generales, para todo el mundo, no sólo para las partes involucradas en un litigio particular.

18.2.2. En este modelo no existe la posibilidad de inaplicar, por inconstitucional, una norma para un caso concreto, como ocurre en el modelo analizado antes, el del *control difuso o incidental*.

18.3. El modelo mixto o integral: Este modelo comporta una especie de híbrido en el que coexisten manifestaciones de los tradicionales modelos de control que hemos visto hasta ahora; es decir, por un lado, el difuso, y, por otro, el concentrado, permitiendo que quienes ostentan la función jurisdiccional del Estado aprovechen las bondades de uno y otro para salvaguardar, en todo caso, la supremacía constitucional.

⁴⁸ Ver: HIGHTON, Elena I. Ob. cit., p. 109.

⁴⁹ Ver: BARRIOS GONZÁLEZ, Boris. Ob. cit., pp. 176-177.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18.3.1. Es, en términos más llanos, un modelo de control de constitucionalidad que integra al ordenamiento jurídico los dos primeros modelos expuestos, distribuyendo su ejercicio de la siguiente manera: en el universo de jueces ordinarios, el ejercicio del *control difuso o incidental* que, en todo caso, se presenta como un medio de defensa que comporta una excepción de procedimiento o como una auto cuestión previa cuando se motoriza por la oficiosidad del juzgador; y en un tribunal o corte o sala constitucional, el ejercicio del control *concentrado o abstracto*, el que únicamente puede materializarse a través de la presentación de una acción directa de inconstitucionalidad.

18.3.2. Por tanto, bajo esta modalidad no se presenta la singular probabilidad de que los tribunales o cortes o salas constitucionales controlen la constitucionalidad por vía del control difuso en el marco de procesos particulares que llegan a sus mesas de trabajo, y por la vía directa cuando son apoderados de una acción directa de inconstitucionalidad; pues la integración de ambos controles no es respecto de un órgano jurisdiccional en específico, sino respecto del ordenamiento, en el que, por demás, se procura salvaguardar, en todo caso, la supremacía constitucional; por tanto, no resulta posible que, a partir de esa mixtura, se conjuguen en el mismo órgano jurisdiccional —en el Tribunal Constitucional, en este caso— funciones difusas y concentradas.

18.3.3. Ahora bien, sí resulta posible que, bajo el *modelo mixto o integral* de control de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional pueda revisar una decisión jurisdiccional en la que se haya resuelto de forma favorable —o sea, inaplicando, por inconstitucional, una norma o acto estatal— el control difuso; si bien ese discurrir no llega —no puede llegar— al punto de practicar el susodicho control de constitucionalidad sobre la norma o acto estatal, sino solamente sobre la decisión que decidió su inaplicación por inconstitucional. Esta es, como veremos en detalle más adelante en este voto, la posibilidad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contenida en la causal de revisión constitucional prevista en el artículo 53.1 de la LOTCPC dominicana.

18.3.4. La posibilidad recién señalada no implica que el Tribunal Constitucional esté habilitado para ejercer el control difuso de constitucionalidad; sino, que puede revisar la conformidad con la Constitución de una sentencia que dispuso la inaplicación, por inconstitucional, de una norma o acto estatal en el marco de un proceso concreto; es decir, que el control ejercido a través del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, fundado en la causal del 53.1, es respecto de la sentencia, no de la disposición preceptiva o acto estatal inaplicado por el juez tras considerarlo inconstitucional.

18.4. *El modelo dual*: En este se plantea una coexistencia pacífica, sin ningún tipo de interacción de los modelos tradicionales de control de constitucionalidad. Es decir, un Estado en el que se ejercite el control de constitucionalidad difuso por parte del universo de los operadores judiciales ordinarios y el control concentrado por la jurisdicción constitucional especializada, sin que, en ningún momento ni escenario, se entrelacen o entrecrucen o interactúen en la puesta en marcha de la potestad de controlar la constitucionalidad de los actos estatales preceptivos, como ocurre en el modelo recién analizado.

18.4.1. Este modelo, al decir de García Belaunde, tiene lugar cuando “*en un mismo país, en un mismo ordenamiento jurídico, co-existen [sic] el modelo americano y el modelo europeo, pero sin mezclarse, deformarse ni desnaturalizarse*”,⁵⁰ es decir, que bajo un *modelo dual o paralelo* no hay espacio para que ambos estereotipos de control de constitucionalidad puedan

⁵⁰ GARCÍA BELAUNDE, Domingo. “La jurisdicción constitucional y el modelo dual o paralelo”; *Revista ADVOCATUS*, número 1, 1998, p. 67, [en línea], <https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Advocatus/article/view/2214/2159>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ser ejercidos por un mismo operador judicial, ni siquiera para que entre ellos se produzcan interacciones entre elementos de uno y otro, como en el *mixto*.

19. Así las cosas, culminado este breve proemio sobre los modelos de constitucionalidad tradicionales y sus mutaciones más notables, conviene adentrarnos en el modelo de control de constitucionalidad vigente en la República Dominicana.

20. En este sentido, a pesar de que el control de constitucionalidad en nuestro país es longevo —pues lo comenzamos a ver desde nuestras primeras expresiones constitucionales⁵¹—, es la Constitución del 26 de enero de 2010 que consagra el Tribunal Constitucional y lo hace como órgano jurisdiccional garante de la supremacía constitucional, protector de los derechos fundamentales y defensor del orden constitucional.

21. Más aún, es desde la conformación del colegiado constitucional en 2011 que este opera en la realidad jurídica y judicial nacional, como máximo custodia de la Constitución con la obligación de confrontar la constitucionalidad en abstracto de las normas; mientras que, por otro lado, los demás tribunales, los tribunales ordinarios, cuentan con facultades restringidas para controlar la constitucionalidad de las normas caso por caso.

22. En ese sentido, el control de constitucionalidad vigente en la República Dominicana es del tipo *mixto o integral*; pues contamos con la posibilidad de ejercer el control concentrado, a cargo del Tribunal Constitucional, y, al mismo tiempo, de ejercer el control difuso, este a cargo de todos los tribunales de la

⁵¹ Basta, como muestra, recordar que en el artículo 125 de la Constitución dominicana del 6 de noviembre de 1844 se dijo lo siguiente: “*Ningún Tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de la administración general, sino en tanto que sean conformes a las leyes.*” (CASTELLANOS KHOURY, Justo Pedro y TEJADA, Leonor. (coords.). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844-2010)*; tomo I, Editora Búho, S. R. L., Santo Domingo, 2014, p. 45, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/cec/publicaciones/la-constitucion-dominicana-y-sus-reformas-1844-2010/>)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República; si bien ambos interactúan en algún punto definido por el ordenamiento. Esa mixtura tiene lugar, concretamente, a partir de lo establecido en los artículos 277 de la Constitución y 53.1 de la LOTCPC, que rezan:

Artículo 277 de la Constitución dominicana

*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.*⁵²

Artículo 53 de la LOTCPC

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.*

⁵² Constitución de la República Dominicana. Ob. cit., p. 79. Las negritas y los subrayados son nuestros



República Dominicana
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.*⁵³

23. Parecería, ciertamente, que el modelo dominicano es *dual*, pero, en realidad, no es así. Y no lo es porque en ningún órgano jurisdiccional se concentran las funciones difusas y concentradas; sino que hay cierta mixtura porque en el escenario de que una decisión jurisdiccional resuelva inaplicando una disposición preceptiva o acto estatal por considerarle no conforme con la Carta Política, puede recurrirse en revisión ante el Tribunal Constitucional,

⁵³Ley núm. 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCP), promulgada el 15 de junio de 2011, modificada por la ley número 145-11; Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Editora Tele-3, segunda reimpresión – abril 2015, pp. 27-28, [en línea], <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/23675/ley137-11-tcrd.pdf>. Las negritas y los subrayados son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conforme al artículo 53.1, siempre que, por supuesto, ella ostente autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, en los términos del artículo 277 constitucional y del 53 de la LOTCPC. Tal es el único escenario legal en el que el colegiado constitucional —y enfatizamos esto— puede revisar la constitucionalidad de la decisión que acoge un control difuso; es decir —y se hace necesario insistir—, que, de acuerdo al antedicho artículo 53.1, el control a cargo del Tribunal Constitucional no se ejerce sobre la norma aplicable a determinado caso concreto, sino sobre la decisión jurisdiccional que declara dicha norma incompatible con la Carta Política y que, en consecuencia, la inaplica para el caso concreto. Por tanto, esta causal de revisión es eso, no más, una causal. Ella, pues, no comporta, como quiera que se interprete, un escenario en el que el Tribunal Constitucional queda facultado para ejercer el control difuso.

24. La recién señalada posibilidad de interacción se produce, esencialmente, en virtud de lo señalado en los considerandos quinto y octavo de la LOTCPC, que rezan:

CONSIDERANDO QUINTO: Que a tales efectos la tutela de la justicia constitucional fue conferida, tanto al Tribunal Constitucional como al Poder Judicial, a través del control concentrado y control difuso.

(...),

CONSIDERANDO OCTAVO: Que el control difuso de la constitucionalidad fue otorgado a los tribunales del Poder Judicial, los cuales por disposición de la propia normativa constitucional, tienen la facultad de revisar, en el marco de los procesos sometidos a su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consideración, la constitucionalidad del ordenamiento jurídico dominicano.⁵⁴

25. Lo anterior lo explica Jorge Prats, a propósito de sus notas sobre el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales fundado en la causal prevista en el artículo 53.1 de la LOTCPC. Al respecto, dice:

La LOTCPC permite recurrir en revisión ante el Tribunal Constitucional las decisiones firmes en las que los jueces han ejercido el control difuso de constitucionalidad y han inaplicado una norma o acto por considerarlo inconstitucional. Esta revisión obedece a la necesidad de vincular el control difuso a cargo de los jueces del Poder Judicial con el control en manos del Tribunal Constitucional. De este modo, se preserva la seguridad jurídica, al evitarse que en el ordenamiento jurídico coexistan interpretaciones diversas de la Constitución, y, lo que no es menos importante, se garantiza que la Constitución sea aplicada de modo homogéneo en el territorio nacional y sin vulnerar el principio de igualdad ante la Constitución y las leyes.

55

26. Veamos, ahora, lo que dice la Constitución dominicana en sus artículos 185.1 y 188, con los que se construye ese modelo mixto de control de constitucionalidad al que nos referimos:

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

⁵⁴ Los subrayados son nuestros.

⁵⁵ JORGE PRATS, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*; IUS NOVUM: Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011, p. 123.

Los subrayados son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido (...).

(...),

*Artículo 188.- Control difuso. Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento.*⁵⁶

27. Detengámonos, brevemente, en estos dos textos constitucionales y analicemos la forma en que el poder constituyente confeccionó nuestro modelo de control de constitucionalidad.

28. Modelo que, por cierto, en la medida en que ha sido previsto en la Carta Política —de antemano conviene avisarlo—, es invariable y no puede ser cambiado por algún poder público, ni siquiera por el Tribunal Constitucional, por mucho que este recurra al uso de su autonomía procesal y a la dilatada envergadura del principio de oficiosidad, ninguno de los cuales, por cierto, tienen un alcance absoluto. Es verdad que el modelo diseñado por el constituyente podría ser moldeado por el legislador orgánico, conforme a la libre configuración legislativa que le otorga el artículo 112 constitucional⁵⁷, pero ello sólo será posible a partir de la estructura diseñada por el constituyente, nunca para alterarla, nunca para deformarla, nunca para cambiarla.

29. Es sobre esa estructura aportada por el constituyente dominicano, que ahora se hace preciso dejar constancia de algunas puntualizaciones. Veámoslas:

- El Título VII de la Constitución dominicana se titula “Del control constitucional” y contiene los artículos 184 al 189. En él se aborda todo

⁵⁶ Los subrayados son nuestros.

⁵⁷ Dicho texto reza: “*Leyes orgánicas. Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras.*”. *Constitución Política de la República Dominicana*. Ob. cit., p. 38. El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo concerniente a la forma en que se administra la justicia constitucional y, específicamente, a la confrontación de las normas, actos y actuaciones estatales con la Constitución para determinar si son conformes con esta última, tanto en forma como en contenido;

- Entre ese articulado, en los artículos 184 al 187, el constituyente se refiere concretamente al Tribunal Constitucional y en ellos establece sus misiones, atribuciones, integración, alcance y carácter de sus decisiones, requisitos para ser juez constitucional y renovación del órgano. De ese contenido normativo resalta, para nuestro interés, el establecimiento del control concentrado de la constitucionalidad en el artículo 185.1, transcrito en parte anterior;
- Luego, en el artículo 188, el constituyente establece el control difuso de constitucionalidad y, al hacerlo, refiere su ejercicio a los tribunales de la República, no ya a al Tribunal Constitucional, del que viene hablando en los artículos precedentes. Ese manejo deja ver claramente una separación o diferenciación no sólo entre los dos modelos de control sino, también, entre quienes son los encargados o responsables de su ejercicio y las atribuciones respectivas. El artículo 188, en efecto, al abordar el control difuso se refiere a la excepción de inconstitucionalidad como herramienta a través de la cual los tribunales de la República —no el Tribunal Constitucional, como quedó deslindado— conocerán del control difuso. Ese manejo no es defectuoso ni casual; no se trata de algo menor, Se trata de un auténtico deslinde entre uno y otro modelo, entre sus responsables, entre sus atribuciones. Se dirá, como en efecto, ya sabemos, que el concepto “tribunales de la República” incluye, en tanto que tribunal de la República, al Tribunal Constitucional, lo que nos parece un argumento infantil, precario, débil, dicho sea con todo respeto y cariño hacia sus sustentadores, que, además



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

supone una lectura del artículo 188 totalmente descontextualizada del Título VII en el que se va inserto. Si el contenido de dicho artículo estaba referido al Tribunal Constitucional, el constituyente habría seguido hablando en el sentido en que venía haciéndolo en los artículos precedentes y no, como lo hace en este, refiriéndose a los “tribunales de la República”. Porque, por demás, si el propósito era que los “tribunales de la República”, todos, incluido el Tribunal Constitucional, conociera de la excepción de inconstitucionalidad, en el marco del ejercicio del control difuso, ningún sentido tiene la consagración del control concentrado a cargo del Tribunal Constitucional. No tiene, en efecto, sentido jurídico alguno la consignación a un mismo órgano, al Tribunal Constitucional en este caso, del ejercicio del control concentrado y del control difuso. Y

- Por último, el artículo 189 dispone una reserva legal para regular los procesos y procedimientos constitucionales.

30. Por el contrario, en ese articulado queda claro el modelo dominicano, que es el *mixto*: la posibilidad del ejercicio del control concentrado, a través de la acción directa de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional; y la posibilidad del ejercicio del control difuso, a través de la excepción de inconstitucionalidad ante los tribunales de la República, los demás tribunales, los tribunales ordinarios, los tribunales que no son el Tribunal Constitucional.

31. Veamos el asunto desde otra perspectiva. La estructura recién señalada nos puede llevar a cuestionarnos en el sentido siguiente: ¿Por qué si el constituyente no confió el control difuso al Tribunal Constitucional precisa su base constitucional en un título que contiene, salvo el artículo 188, solo regulaciones relativas a esta corporación constitucional?



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

32. La respuesta es única y, por demás, obvia. Y es, que, si bien el Título VII de la Constitución dominicana instituye y regula el Tribunal Constitucional —máximo garante y último intérprete de la Carta Política—, no está destinado solamente a instaurar este ente constitucional; sino a establecer el modelo de control constitucional que se quiere vigente en nuestro país. El título es claro; es “Del control constitucional”, que no del Tribunal Constitucional.

33. Entonces, teniendo en cuenta que nuestro control de constitucionalidad es del tipo mixto, es natural que dentro de dicho marco normativo se haga referencia tanto a las acciones directas de inconstitucionalidad y otras competencias del colegiado constitucional, como a la excepción de inconstitucionalidad; por tanto, inferir —como lo hacen algunos— que las disposiciones del artículo 188, al figurar dentro del mismo título que instituye y regula al Tribunal Constitucional, implican un endoso a su cargo del fuero sobre el control difuso, constituye, desde nuestra perspectiva, un argumento anémico, casi risible, frente al esquema de control de constitucionalidad previsto tanto en el texto constitucional como en la LOTCPC.

34. En un marco en que se procure hacer funcional el control de la constitucionalidad de las normas no deberían interpretarse por separado los artículos 185.1 y 188, sino todo lo contrario. Una interpretación sistemática o armónica de ellos sugiere ver que nuestro ordenamiento tiene como norte proteger la supremacía de la Constitución en todos los escenarios posibles y para ello distribuye la competencia para conocer del control de la constitucionalidad en el Tribunal Constitucional —para que lo haga en forma directa y abstracta— y los demás tribunales —para que lo hagan en concreto y en forma difusa—.

35. De hecho, si nos detenemos brevemente en lo que constituye la finalidad del control difuso —es decir, realizar un control concreto de la constitucionalidad o en el marco de un caso particular—, podremos colegir que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el mismo está reservado a los tribunales del Poder Judicial y al Tribunal Superior Electoral porque es allí donde por naturaleza se solventa el fondo de los procesos de justicia ordinaria —común y especializada—, contenciosos electorales y de amparo.

36. La regulación de esta cuestión no se queda en la letra de la Carta Política. La LOTCPC, en sus artículos 36 al 50, desarrolla el procedimiento para las acciones directas de inconstitucionalidad, como expresión del control concentrado de constitucionalidad; y, a continuación, en sus artículos 51 y 52 precisa la forma en que debe llevarse a cabo la excepción de inconstitucionalidad y la auto cuestión de constitucionalidad, como expresiones del control difuso. Estos últimos establecen:

Artículo 51.- Control Difuso. - Todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto, tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso.

Párrafo. - La decisión que rechaza la excepción de inconstitucionalidad solo podrá ser recurrida conjuntamente con la sentencia que recaiga sobre el fondo del asunto.

Artículo 52.- Revisión de Oficio. - El control difuso de la constitucionalidad debe ejercerse por todo juez o tribunal del Poder Judicial, aún de oficio, en aquellas causas sometidas a su conocimiento.

58

⁵⁸ Ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCPC), Ob. cit., pp. 26-27.

Expediente núm. TC-05-2020-0182, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SS-EN-00489 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

37. Las disposiciones legales anteriores, de forma clara y categórica, esbozan que el control difuso ejercido mediante la excepción de inconstitucionalidad o la auto cuestión de constitucionalidad es atribución de todo juez o tribunal del Poder Judicial —atribución que se ha extendido en la práctica al TSE por las funciones que ejerce como juez de primer grado o de fondo para cuestiones contencioso electorales⁵⁹—, no a otros, como, por ejemplo, el Tribunal Constitucional. Así las cosas, la referencia al Poder Judicial debe ser tomada en contraposición al Tribunal Constitucional, en la medida en que este no forma parte de aquel y en que tal es versión coherente con la visión que la Constitución y la LOTCPC tienen sobre la cuestión, sobre el modelo de control constitucional vigente en nuestro país.

38. Lo anterior es claramente un recorte o restricción a la cláusula de “competencia abierta” que algunos quieren inferir del artículo 188 de la Constitución —sin mirarlo en paralelo al artículo 185.1—, es un claro reflejo de que el legislador ordinario, haciendo uso de su facultad configurativa en materia de administración judicial, derivó la competencia para ejercer el control difuso a todos los tribunales que conocen asuntos de jurisdicción ordinaria —común o especializada—, excluyendo intencionadamente al Tribunal Constitucional, tanto porque este detenta la competencia para el control concentrado como para evitar una acumulación de funciones que, si bien tienen el mismo fin —salvaguardar la supremacía constitucional—, son indiscutiblemente diferentes y cuentan con un diseño específico que no les permite correlacionarse dentro de

⁵⁹ Al respecto, conforme al artículo 75 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral, es viable el control difuso ante la jurisdicción de lo contencioso electoral. Sus términos exactos son: “*Artículo 75. Control difuso. Los órganos contenciosos electorales podrán declarar de oficio o a petición de parte, la inaplicabilidad de una norma o acto que sirvan de fundamento a las pretensiones de una de las partes y que estimen contrario a la Constitución. El control difuso de constitucionalidad debe ejercerse como cuestión previa al resto del caso y las decisiones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio y a las partes del mismo. Al momento de emitir su decisión, el tribunal está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso. Párrafo. La decisión que rechace la excepción de inconstitucionalidad solo podrá ser recurrida o revisada conjuntamente con la sentencia que recaiga sobre el fondo del asunto*”. Tribunal Superior Electoral. *Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales*; aprobado en sesión administrativa ordinaria, el 7 de marzo de 2023, acta número 008/2023, p. 27, [en línea], <https://tse.do/wp-content/uploads/2023/01/REGLAMENTO-DE-PROCEDIMIENTOS-CONTENCIOSOS-ELECTORALES.pdf>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un mismo órgano jurisdiccional, acorde al modelo de control mixto de constitucionalidad vigente en la República Dominicana.

39. En fin, que el control de constitucionalidad vigente en la República Dominicana no permite a ningún órgano jurisdiccional —tampoco, en este caso, al Tribunal Constitucional— practicar ambas modalidades de control de constitucionalidad en los términos que la mayoría ha admitido en la sentencia objeto de este voto. No lo hace, y no debemos promover que lo haga, puesto que dentro del colegiado constitucional no pueden convivir, sin socavarse, los sistemas difuso y concentrado acorde al modelo mixto de control de constitucionalidad reconocido en la Constitución dominicana y en la LOTCPC.

40. En ese sentido, conforme a las consideraciones anteriores, queda claro que el Tribunal Constitucional dominicano no tiene competencia para resolver de las excepciones de inconstitucionalidad ni auto cuestionarse sobre la constitucionalidad de las normas o actos estatales determinantes para la solución de los recursos de revisión constitucional, lo mismo en materia de amparo que en ocasión de decisiones jurisdiccionales.

41. Dicho esto, ahora veamos los distintos escenarios donde se han presentado ante el Tribunal Constitucional situaciones ligadas al control difuso.

**II. SOBRE EL CONTROL DIFUSO ANTE EL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL DOMINICANO Y SU TRATAMIENTO
JURISPRUDENCIAL**



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

42. Los distintos escenarios experimentados por el TC, en los que se ha intentado el control difuso, vía la excepción de inconstitucionalidad, son los siguientes:

A. En ocasión del recurso de revisión constitucional de amparo

43. Este tendría lugar cuando la sentencia de amparo es recurrida en revisión constitucional ante el Tribunal Constitucional, conforme al artículo 94 de la LOTCPC.⁶⁰

44. En este contexto, sobrevienen dos subcategorías: una, en la que la cuestión del control difuso viene acompañando a la sentencia de amparo recurrida (a); y otra, en la que el control difuso es presentado por primera vez ante el Tribunal Constitucional, ya sea como una contestación incidental, un medio de revisión o un medio de defensa en virtud del recurso de revisión (b).

a. Cuando la cuestión de control difuso llega al Tribunal Constitucional acompañando la sentencia de amparo recurrida

45. Este escenario se presenta cuando en su sentencia el juez de amparo, a petición de parte, resuelve u omite pronunciarse sobre la excepción de inconstitucionalidad o, conforme al principio de oficiosidad, se auto cuestiona la constitucionalidad —como, por cierto, en el presente caso— de la disposición preceptiva determinante para resolver la acción de amparo y, ulteriormente, decide —sea inadmitiendo, acogiendo o rechazando— la acción principal: el amparo.

⁶⁰ Ese artículo reza: “*Recursos. Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley. Párrafo.- Ningún otro recurso es posible, salvo la tercería, es cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común*”. (Ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCPC), Ob. cit., p. 46.)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

46. El Tribunal Constitucional, apoderado del recurso de revisión constitucional en materia de amparo correspondiente, tendrá que revisar la sentencia y, en caso de determinar que existen méritos para revocarla o anularla, en virtud del efecto devolutivo reconocido a partir del criterio fijado con la sentencia TC/0071/13, del 7 de mayo de 2013,⁶¹ deberá enfrentarse al pedimento de la excepción de inconstitucionalidad, si ella fue planteada al juez de amparo. En caso de que la cuestión de control difuso fuera resultado de una auto cuestión de constitucionalidad —como en el presente caso— detenerse sobre ese punto queda, pues, a discrecionalidad del órgano revisor.

47. La coyuntura anterior lleva a la siguiente cuestión: ¿Puede o debe el Tribunal Constitucional estatuir sobre el control difuso originalmente presentado al juez de amparo? La respuesta inmediata, única con sustrato constitucional y legal, es negativa.

48. Y es que el Tribunal Constitucional dominicano no puede, ni debe, adentrarse en asuntos que comportan una mutación del modelo vigente para el control de la constitucionalidad. Así lo señala con inastillable rotundidad la sentencia TC/0111/19, del 27 de mayo de 2019, que refiere:

si bien es preciso indicar que en la Sentencia TC/0071/13 se determinó que en los casos en que el Tribunal Constitucional acogiera los recursos de revisión de amparo procedería a conocer directamente las acciones, colocando a la jurisdicción constitucional y el juez de amparo en puntos de coincidencias en la protección de los derechos fundamentales, debiendo proveer la tutela que no se haya otorgado por una

⁶¹ Allí, en resumidas cuentas, el colegiado constitucional fijó el criterio siguiente: “*El Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la Constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida*”. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0071/13, dictada el 7 de mayo de 2013, párr. m), p. 15, [en línea], <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7495/sentencia-tc-0071-13-c.pdf>.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*interpretación distinta de las normas constitucionales o de las vías procesales habilitadas para ello, no puede este colegiado transmutarse en la jurisdicción ordinaria y decidir —por vía difusa— la excepción de inconstitucionalidad promovida por el recurrente.*⁶²

49. Lo anterior, en virtud de que, como aseveramos antes, el modelo mixto de control de constitucionalidad operante en la República Dominicana no permite que el Tribunal Constitucional —que concentra el monopolio de la competencia para el control abstracto, mediante las acciones directas de inconstitucionalidad— se disponga a estatuir sobre asuntos de control difuso, en las ocasiones en que conoce de la acción constitucional de amparo, luego de revocar la sentencia recurrida, ni, mucho menos, en forma directa en ocasión del recurso de revisión de amparo.

50. Por tanto, es evidente que, conforme a nuestro ordenamiento jurídico, el Tribunal Constitucional no tiene aptitud ni competencia para estatuir sobre las excepciones de inconstitucionalidad, ni para auto cuestionarse —en virtud del principio de oficiosidad— sobre la constitucionalidad de una norma relevante para el caso concreto. Esto, a pesar de que detenta la facultad de conocer sobre la acción de amparo luego de revocar la sentencia recurrida, pues una interpretación sistemática de los artículos 188 constitucional y 51 y 52 de la LOTCPC, indefectiblemente nos impone concluir en que tal es una atribución propia, exclusiva de los tribunales de la República, a los que les es consustancial la potestad de decidir el fondo de los procesos.

51. De hecho, incluso ante aquellos supuestos en que la sentencia de amparo no se revoca y, consecuentemente, el recurso de revisión constitucional es rechazado, el Tribunal Constitucional no debería dirigir su argumentación a validar o no lo dicho por el juez de amparo respecto de la excepción de

⁶² El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad o la auto cuestión de constitucionalidad, según sea el caso. De ahí, pues, que el análisis del colegiado constitucional debe necesariamente ceñirse a lo que se resolvió sobre el amparo como tal y no sobre el aludido control de constitucionalidad y, mucho menos, a intentar controlar *motu proprio* la conformidad con la Constitución por la vía difusa; pues esto, en pocos términos, lo transmutaría en la jurisdicción ordinaria y, consecuentemente, trastocaría los límites que fija el principio de la separación de funciones proclamado en el artículo 4 constitucional.⁶³

52. Ahora, pasemos a la otra subcategoría que se nos presenta en el marco de las revisiones constitucionales en materia de amparo.

b. Cuando la cuestión de control difuso se presenta por primera vez al Tribunal Constitucional a través del recurso de revisión en materia de amparo

53. Este segundo supuesto, más inconcebible que el anterior, tiene lugar cuando la sentencia de amparo es recurrida en revisión constitucional y algunos de los litisconsortes —sea como medio de revisión en el recurso o como medio de defensa en el escrito de defensa— presentan una excepción de inconstitucionalidad para que el Tribunal Constitucional la dirima.

54. Este supuesto es aún más gravoso y delicado que el anterior, pues ya no es solo el asunto de que el Tribunal Constitucional se refiera a una excepción de inconstitucionalidad; sino que esta se presente en forma directa y por primera vez ante él, lo cual, además de tergiversar el modelo mixto de control de constitucionalidad vigente, representa una seria amenaza que terminaría por

⁶³ Ese artículo 4 reza: “*Gobierno de la Nación y separación de poderes. El gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes*”. *Constitución Política de la República Dominicana*. Ob. cit., p. 3.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

socavar el control directo o concentrado previsto para realizarse a través de la acción directa de inconstitucionalidad.

55. Otra cuestión por igual alarmante es que viabilizado lo anterior, el Tribunal Constitucional pueda ejercer, equiparado a los jueces para los cuales se ha diseñado el control difuso en nuestro ordenamiento jurídico, una acción de constitucionalidad en el marco de un recurso de revisión en materia de amparo, sea conociendo del recurso o de la acción constitucional de amparo, conforme al principio de oficiosidad; cuando ni siquiera el legislador le ha permitido ejercer autosuficientemente —sin la intervención de un requerimiento formal de parte interesada— su competencia más natural: el control concentrado a través de la acción directa de inconstitucionalidad.

56. Relacionado con este supuesto, basta con recordar la sentencia TC/0670/16, del 14 de diciembre de 2016, en la que el Tribunal Constitucional tuvo que afrontar una excepción de inconstitucionalidad presentada a través del recurso de revisión. Allí se dispuso lo siguiente:

el Tribunal Constitucional, como único órgano calificado para estatuir acerca de la constitucionalidad de una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza por la vía concentrada, mediante una acción directa de inconstitucionalidad, no debe —y de hecho no puede— ejercer también el control difuso de constitucionalidad cuando se encuentra apoderado de un recurso de revisión —sea de sentencia de amparo o de decisión jurisdiccional—, debido a que el legislador le ha confiado dicha potestad a los jueces o tribunales del Poder Judicial, conforme al artículo 51 de la Ley número 137-11.⁶⁴

⁶⁴ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0670/16, dictada el 14 de diciembre de 2016, párr. 11.g), p. 30, [en línea], <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/9400/tc-0670-16.pdf>. El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

57. Es decir que, conforme a lo hasta aquí dicho, el Tribunal Constitucional, de ninguna manera, puede —ni debe— inmiscuirse en la práctica de conocer y fallar asuntos ligados al control difuso, sea mediante una excepción de inconstitucionalidad o una auto cuestión de constitucionalidad en ocasión de un recurso de revisión constitucional en materia de amparo —como ha ocurrido en el presente caso—. Lo mismo cuando la cuestión llegue adosada a la sentencia recurrida que si surge por primera vez ante el Tribunal Constitucional al momento de revisar la sentencia o estatuir sobre la acción de amparo.

B. En ocasión del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales

58. Cuando se trata de decisiones jurisdiccionales firmes y definitivas revestidas de la autoridad de la cosa irregularmente juzgada, existe la posibilidad de agotar el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales ante el Tribunal Constitucional, siempre y cuando se cumpla con alguna de las causales previstas en el *ut supra* transcrito artículo 53 de la LOTCPC.

59. En efecto, conforme al artículo 53.1 de la LOTCPC, una de las causales para la admisibilidad de esta tipología de revisión constitucional es: “(...) *1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza (...).*”⁶⁵

60. Ya dijimos en parte anterior de este voto que, conforme a esta causal de revisión constitucional contenida en la LOTCPC, que es la que precisamente dota al modelo de control constitucional dominicano del carácter mixto, el Tribunal Constitucional puede, en cierto modo, acercarse a cuestiones de control difuso; a pesar de ello, esta cuestión no implica —como infiere la mayoría en la sentencia objeto de este voto— que el colegiado constitucional

⁶⁵ Ley número 137-11, *orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCPC)*, Ob. cit., p. 27. El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dominicano pueda realizar el aludido control y, consecuentemente, adoptar una posición respecto de dicha inconstitucionalidad.

61. Por esto es necesario inquirir e insistir en que lo previsto en ese artículo 53.1 de la LOTCPC es una causal, motivo o móvil para revisar sentencias o decisiones jurisdiccionales, no una puerta para viabilizar desde el recurso de revisión constitucional de que se trata un control de constitucionalidad sobre la norma como tal; es decir, al conocer de estos casos el Tribunal Constitucional no hace un control de constitucionalidad sobre la norma cuestionada, sino sobre la sentencia que decidió que esa norma es inconstitucional en el contexto del caso concreto solventado por los tribunales ordinarios o especializados con habilitación jurídica para emitir una decisión definitiva —lo mismo de admisibilidad que de fondo— sobre los procesos.

62. De ahí que sea imperioso tener suficientemente claro que, en base a esta causal, solo pueden revisarse las sentencias en las que se haya inaplicado por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza; es decir, que el tribunal *a quo* acogiera una excepción de inconstitucionalidad o, al auto cuestionarse la constitucionalidad de alguno de estos actos estatales, decidiera inaplicarlo, por su incompatibilidad con la Carta Sustantiva, en el caso concreto. Es por ello que, de pleno derecho, están descartadas de esta tipología de revisión constitucional aquellas decisiones jurisdiccionales que rechacen u omitan el control difuso.

63. No podemos desaprovechar la coyuntura para reiterar y resaltar aquí que el objetivo de esta modalidad de la revisión constitucional es verificar si el tribunal *a quo* decidió la cuestión de control difuso a tono con el debido proceso y, a partir de ahí, decidir si procede anular o no la sentencia atacada.

64. Ante el escenario de que el Tribunal Constitucional anule una sentencia porque el juez se equivocó al acoger la excepción de inconstitucionalidad o al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

auto cuestionarse sobre la inconstitucionalidad de una disposición preceptiva, la decisión que dimana del colegiado constitucional no juzga la constitucionalidad de la norma cuestionada, sino la juridicidad de la decisión jurisdiccional; tampoco genera cosa juzgada sobre ese punto de derecho, pues como consecuencia de la nulidad se remite el asunto al juez anterior para que falle conforme al precedente.

65. Lo antedicho reafirma lo que hasta ahora hemos venido aseverando: es al Poder Judicial y al Tribunal Superior Electoral como jurisdicciones con el fuero para solventar el fondo de los procesos de justicia ordinaria —comunes y especializados—, de justicia contencioso electoral y de justicia constitucional en materia de amparo, a quienes les corresponde resolver los asuntos de control difuso. Y es que, por un lado, la LOTCPC en sus artículos 51 y 52 expresamente delega este control a estos tribunales, sin hacer mención del Tribunal Constitucional y, por otro lado, los artículos 54.9 y 54.10 de la LOTCPC, mandan a anular las sentencias cuando esa precedente y a devolver el asunto al tribunal que las evacuó para que sea allí donde se resuelva el fondo que, cuando se trata de la causal de revisión del 53.1, esto se traduce en el control difuso de marras y sus consecuencias jurídicas para el proceso.

66. En el escenario de que se rechace el recurso porque se juzgue que la sentencia no viola precepto constitucional alguno, el Tribunal Constitucional tampoco lleva a cabo un juicio sobre la constitucionalidad de la norma impugnada en el caso concreto. Es decir que el colegiado constitucional, estatuyendo sobre las revisiones constitucionales de decisiones jurisdiccionales fundadas en el 53.1 de la LOTCPC, no ejercita un control difuso, sino un control sobre la sentencia con efectos que —en el supuesto de que la decisión sea anulada— no inciden en el control de constitucionalidad puesto que su conocimiento se deriva al tribunal de envío, que es la jurisdicción *a qua*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

67. Muestra de lo anterior es, por ejemplo, la sentencia TC/0042/15, dictada el 23 de marzo de 2015, en la que, estatuyendo sobre un recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales fundado en la causal prevista en el artículo 53.1 de la LOTCPC, el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

9.5. En el caso que nos ocupa, la parte recurrente invoca como causal del presente recurso la establecida en el artículo 53.1 de la Ley núm. 137-11, en el sentido de que el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales es admisible cuando la decisión recurrida declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.

9.6. En efecto, el Tribunal Constitucional, en su papel de máximo intérprete de la Constitución, puede decidir, respecto de las decisiones firmes a través de las cuales los órganos jurisdiccionales hayan ejercido el control difuso de constitucionalidad, declarando la inaplicabilidad de una norma por ser contraria a la Constitución, con el objeto de contribuir a la unificación de la interpretación constitucional.

9.7. Resulta entonces que, luego de verificada la concurrencia de los requisitos del primer filtro de admisibilidad de los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, compete al Tribunal Constitucional determinar si las decisiones recurridas en ocasión del numeral 1 del artículo 53 de la referida ley núm. 137-11, en efecto, han declarado inaplicable una norma, por considerarla contraria a nuestra Ley Fundamental. De comprobarse tal circunstancia, procedería la admisión del recurso y la revisión del fondo de la cuestión que hemos sido apoderados.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.8. En la especie, se ha podido verificar que, tal y como señala el recurrente, mediante la referida sentencia núm. 666, la Suprema Corte de Justicia, ejerciendo el control difuso de constitucionalidad, pronunció la inconstitucionalidad del artículo 55 de la Ley núm. 317, de mil novecientos sesenta y ocho (1968); es decir, declaró la inaplicabilidad de dicha disposición para el caso concreto, por considerarla contraria a la Constitución [...]

Sobre el fondo (...).

10.9. Este tribunal constitucional considera que al pronunciarse sobre el referido medio de inadmisión y declarar que, en el caso concreto, la aplicación de la referida norma resultaba contraria a la Constitución por restringir el acceso a la justicia, la Suprema Corte de Justicia actuó correctamente [...]

10.15. Todo lo anterior nos permite concluir que, al decidir la inaplicación del referido artículo 55 de la derogada Ley núm. 317, sobre Catastro Nacional, la Suprema Corte de Justicia realizó una interpretación conforme a la Constitución, por lo que procede rechazar el presente recurso.⁶⁶

68. Asimismo, en todo contexto en que la excepción de inconstitucionalidad es rechazada —y esto, por igual, aplicaría cuando el juez se auto cuestiona la constitucionalidad de la norma relevante para la solución del caso y estima que es conforme con la Constitución— y luego se procura la revisión de la decisión jurisdiccional en apego al artículo 53.1 de la LOTCPC, el Tribunal Constitucional ha sostenido que tal pretensión es inadmisibles por no cumplir

⁶⁶ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0042/15, dictada el 23 de marzo de 2015, párr. 9.5 al 9.8 y 10.9 y 10.15, pp. 14-15, 20 y 22, [en línea], <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/8140/sentencia-tc-0042-15-c.pdf>. El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con el mandato de dicho texto legal. Al respecto, la sentencia TC/0046/18, del 22 de marzo de 2018, se precisó lo siguiente:

Con relación a este aspecto, debemos señalar que el artículo 53.1 de la Ley núm. 137-11 establece la competencia del Tribunal Constitucional para revisar las decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010 «[c]uando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza».

*En la especie, no se verifica esta condición, pues se comprueba que la Cámara Penal de la Corte de Apelación rechazó la excepción de inconstitucionalidad planteada por los hoy recurrentes al dictar la Resolución núm. 205-PS-2015. Por tanto, el medio de revisión tendente a que esta sede constitucional pondere la interpretación realizada por el juez en la Resolución núm. 205-PS-2015, hoy recurrida, debe ser declarado inadmisibile, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta decisión. Este criterio se fundamenta en la norma prevista por el indicado artículo 53.1 de la Ley núm. 137-11, el cual dispone, tal como se ha indicado, que el Tribunal Constitucional solo podrá revisar las decisiones jurisdiccionales en las cuales se acojan las excepciones de inconstitucionalidad planteadas.*⁶⁷

69. Todo esto es muestra de que la causal de revisión prevista en el 53.1 de la LOTCPC ha sido malinterpretada. Malinterpretada en el sentido de que con ella el legislador no tenía la intención de que el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre un control de constitucionalidad acogido por la vía difusa por el juez *a quo*; sino con la intención de que el colegiado constitucional pueda revisar si para decidir eso el juez anterior actuó en concordancia tanto con la

⁶⁷ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0046/18, dictada el 22 de marzo de 2018, párr. 10.A.c), p. 24, [en línea], <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/15346/tc-0046-18.pdf>. Los subrayados son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tutela judicial efectiva y el debido proceso como con los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución.

70. Es decir, que el Tribunal Constitucional revise la sentencia para determinar si con el fallo no se violó algún derecho o garantía de las partes en el proceso; pues recordemos que el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales, conforme a las tres causales habilitadas en el artículo 53 de la LOTCPC, solo es viable para verificar que la actuación del juez o tribunal se haya realizado conforme a la Constitución, más no para usurpar la función jurisdiccional en materia de control difuso que ostentan los tribunales con capacidad jurídico-procesal para solventar el fondo del caso concreto.

71. Por tanto, entendemos que para soportar la decisión objeto de este voto la cuestión se está interpretando como un medio de defensa o un mandato a que el Tribunal Constitucional se inmiscuya en el fondo de las cuestiones de control difuso, cuando pura y simplemente ese requisito del 53.1 es una condición para que el colegiado constitucional pueda revisar la constitucionalidad de la sentencia como acto jurisdiccional que es, no lo que el juez anterior decidió en ella respecto de la inaplicabilidad por inconstitucional de una norma o acto estatal preponderante para la solución del proceso judicial.

72. Para mayor claridad, veámoslo de este modo: El artículo 53.1 de la LOTCPC fija un escenario para revisar sentencias con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; dado ese escenario, el Tribunal Constitucional verifica que la sentencia se haya dictado respetando la tutela judicial efectiva y el debido proceso, pero no verifica —ni debe verificar— nada relacionado al sustrato de lo que allí se decidió respecto del control difuso; por lo que no le corresponde referirse a la justeza del control concreto de constitucionalidad como tal, sino a la forma en como el juez o tribunal anterior administró el proceso en ocasión del cual llegó a la decisión de inaplicar un precepto relevante para el caso por considerarlo incompatible con la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

73. Es, por lo tanto, una revisión a la constitucionalidad del proceso, no de la norma aplicable al mismo.

74. Ahora bien, fuera del marco regulatorio anterior, cuando el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales está fundado lo mismo en el 53.2 que en el 53.3 de la LOTCPC, se han presentado situaciones similares a las expuestas antes con relación a la revisión constitucional de amparo en cuanto a la presentación de la excepción de inconstitucionalidad.

75. Nos referimos, en concreto, a casos en los que la excepción de inconstitucionalidad o auto cuestión de constitucionalidad llega incrustada a una decisión jurisdiccional que la rechazó o la omitió —no se refirió a ella— o determinó en el examen oficioso que la norma era compatible con la Carta Política; y a casos en los que la excepción de inconstitucionalidad se presenta por primera vez ante el Tribunal Constitucional. En ambos escenarios el colegiado constitucional había exhibido un criterio firme y sólido respecto a que esta cuestión, por igual, era de la competencia de los tribunales ordinarios.

76. Basta con recordar la sentencia TC/0662/16, del 14 de diciembre de 2016, en la que se indica lo siguiente:

[...] resulta oportuno subrayar que en su artículo 277 la Constitución de la República le otorga a la ley la potestad de establecer las disposiciones necesarias con el objetivo de asegurar la adecuada protección y armonización de los bienes jurídicos envueltos en la correlación que debe darse entre el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional, singularmente en lo concerniente a la independencia judicial y la seguridad jurídica.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] Del análisis de lo precedentemente señalado es preciso concluir en el sentido de que en esta materia debe reiterarse el criterio adoptado por este tribunal que manifiesta que el control difuso de constitucionalidad es una facultad exclusiva de los tribunales y jueces del Poder Judicial, de acuerdo con los referidos artículos 51 y 52 de la citada ley núm. 137-11; es decir, la tutela del control de constitucionalidad fue otorgada, tanto al Tribunal Constitucional, en el ejercicio del control concentrado, como también al Poder Judicial por vía del control difuso.⁶⁸

77. En efecto, el conocimiento de las excepciones de inconstitucionalidad rechazadas o no respondidas y aquellas auto cuestiones de constitucionalidad donde se declare conforme con la Constitución la disposición analizada, en el marco de la revisión de decisiones jurisdiccionales, no es parte del fuero del Tribunal Constitucional, sino de los tribunales ordinarios facultados para estatuir sobre el fondo de los procesos.

78. Vistos los escenarios en que se han solido presentar cuestiones de control difuso ante el Tribunal Constitucional, pasemos ahora a ver el desarrollo jurisprudencial del tema ante nuestro colegiado constitucional.

C. Tratamiento jurisprudencial de las cuestiones de control difuso ante el Tribunal Constitucional dominicano

79. Hasta el cambio de precedente operado en la sentencia objeto de este voto, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, rica y diversa, el criterio era lo mismo contundente que reiterativo en cuanto a que no correspondía al colegiado constitucional dominicano conocer del control difuso de la constitucionalidad, ni de modo directo ni en ocasión de la revisión de una sentencia de amparo o de

⁶⁸ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0662/16, dictada el 14 de diciembre de 2016, párr. 9.e) y 9.1), pp. 9 y 10, [en línea], <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/9392/tc-0662-16.pdf>.

Expediente núm. TC-05-2020-0182, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una decisión jurisdiccional, ni tampoco a través de auto cuestiones de constitucionalidad para ejercerlo por sí mismo de forma oficiosa.

80. Llegados a este punto de nuestro análisis, nos vemos forzados a iniciar por demostrar que no llevan razón algunos cuando estiman que el Tribunal Constitucional dominicano en sus inicios practicó y ejerció el control difuso en aras de solventar algunos procesos en los que las normas jurídicas trascendentales para su conocimiento fueron manipuladas para ajustarlas al orden constitucional vigente.

81. Lo anterior, entonces, precisa que analicemos en detalle esas decisiones en las que el Tribunal Constitucional supuestamente ejerció un control difuso (a) y aquella que contiene el precedente en que se estableció el criterio de que dicho control no está reservado para el máximo garante e intérprete de la Constitución, sino para los tribunales del Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral, órganos jurisdiccionales con facultad para conocer el fondo de los procesos a su cargo (b).

a. Antecedentes jurisprudenciales: análisis de supuestos (y mal interpretados) casos de control difuso por el Tribunal Constitucional

82. Como advertimos antes, algunos sostienen como aval para el cambio producido mediante la sentencia a la que se refiere este voto, que el Tribunal Constitucional ha consumado el control difuso a través de auto cuestiones de constitucionalidad o, en términos más inteligibles, ejerciendo esta modalidad de control constitucional de forma oficiosa. Lo anterior en virtud, específicamente, de las manipulaciones normativas llevadas a cabo en las sentencias TC/0010/12, TC/0012/12 y TC/0071/13.

83. Veamos, a continuación, cada una de estas decisiones y comprobemos si estas en realidad suponen un ejercicio de control difuso de constitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

83.1. Sentencia TC/0010/12, dictada el 2 de mayo de 2012. Allí el colegiado constitucional interpretó que para hacer el artículo 27 de la ley número 36, sobre Comercio, Porte y Tenencia de Armas —derogada—, conforme a la Constitución dominicana, debía agregarse como requisito de validez a las resoluciones del Ministerio de Interior y Policía que revocan licencias para el porte y tenencia de armas de fuego, el deber de motivación; al respecto se estableció lo siguiente:

Dado el riesgo que supone para la sociedad la tenencia y porte de armas por particulares, el Estado, a través del Ministerio de Interior y Policía se ha reservado el derecho de otorgar y revocar las referidas licencias. Dicha facultad la ejerce el indicado ministerio en virtud de lo que establece el artículo 27 de la citada ley que prescribe lo siguiente: “Las licencias que hayan sido expedidas a particulares para el porte o tenencia de armas, podrán ser revocadas en cualquier tiempo por el Ministro de lo Interior y Policía...”.

*Como se advierte, el legislador no establece requisitos para que el Ministerio de Interior y Policía revoque las referidas licencias, lo cual deja abierta la posibilidad de que dicha facultad sea ejercida de manera arbitraria. En este orden, el Tribunal considera que para que el mencionado texto legal sea conforme a la Constitución, el mismo debe interpretarse en el sentido de que el Ministerio de Interior y Policía, debe dar motivos razonables y por escrito cuando revoca una licencia de porte y tenencia de arma de fuego.*⁶⁹

83.1.1. La decisión anterior no realiza —como algunos entienden— un control difuso de constitucionalidad sobre el referido artículo 27 de la ley

⁶⁹ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0010/12, dictada el 2 de mayo de 2012, párr. 10.c) y 10.d), pp. 12-13, [en línea], <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7340/sentencia-tc-0010-12-c.pdf>. El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

número 36; sino que establece cómo el texto debe interpretarse a futuro para que sea conforme a la Carta Política.

83.1.2. Esta interpretación, sea cual sea la lectura que reciba, no comporta un control difuso en tanto que el Tribunal Constitucional no declara la norma inconstitucional y tampoco la inaplica para resolver el caso concreto: requisitos indispensables para que se consume un control difuso.

83.1.3. Todavía más, en el caso resuelto no fue presentada excepción de inconstitucionalidad alguna por ninguna de las partes, ni ante el juez de amparo ni ante el Tribunal Constitucional; por igual, el juez de amparo tampoco realizó un control difuso en la sentencia recurrida en virtud de su oficiosidad para llevar a cabo una auto cuestión de constitucionalidad.

83.1.4. Interpretar las normas infra constitucionales y conferirles un sentido conforme a la Carta Política es una función exclusiva del Tribunal Constitucional, conforme a la lectura conjunta de los artículos 1 y 47 de la LOTCPC⁷⁰, específicamente en el contexto de las acciones directas de inconstitucionalidad; sin embargo, lo que se advierte de esta decisión es una práctica atípica —explicable acaso por la inexperiencia del colegiado que, en esta ocasión, aprobaba su décima sentencia—, de introducir decisiones interpretativas en el contexto del recurso de revisión en materia de amparo, es decir, en ocasión de un caso concreto y no en abstracto; pero, insistimos, esta práctica no comporta, en modo alguno, el ejercicio de un control difuso de constitucionalidad, toda vez que en el caso nunca se planteó tal cosa, nadie lo

⁷⁰ Estos rezan: “Artículo 1. Naturaleza y Autonomía. *El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad. Es autónomo de los poderes públicos y de los demás órganos del Estado*” y “Artículo 47. Sentencias Interpretativas. *El Tribunal Constitucional, en todos los casos que conozca, podrá dictar sentencias interpretativas de desestimación o rechazo que descartan la demanda de inconstitucionalidad, declarando la constitucionalidad del precepto impugnado, en la medida en que se interprete en el sentido que el Tribunal Constitucional considera como adecuado a la Constitución o no se interprete en el sentido o sentidos que considera inadecuados*”. (Ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Ob. cit., pp. 11-12 y 24-25.)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hizo en ningún momento del proceso, ni la decisión tomada por el Tribunal estuvo fundada ni orientada en tal sentido, pues no se declaró inconstitucional el artículo 27 de la ley número 36, ni se dejó de aplicar su contenido para resolver el caso concreto por considerarlo no conforme con la Constitución; sino que, todo lo contrario, se le dio una nueva lectura y en base a la misma se aplicó el nuevo contenido normativo para resolver la acción de amparo.

83.1.5. De interpretarse que esta decisión comporta un control difuso estaríamos validando que los verdaderos concedores de la excepción de inconstitucionalidad y la auto cuestión de constitucionalidad —los jueces y tribunales con potestad para conocer el fondo de los procesos— pueden emitir sentencias manipulativas de las reservadas por el legislador para el Tribunal Constitucional en el marco del control concentrado de constitucionalidad y, por tanto, alterar por esta vía el contenido de las normas para hacerlas conformes con la Carta Política. Lo cual comportaría, sin lugar a dudas, el socavamiento total de la acción directa de inconstitucionalidad y una palmaria incongruencia con los postulados de nuestro modelo o sistema de control constitucional.

83.2. Sentencia TC/0012/12, dictada el 9 de mayo de 2012. En esta caso el Tribunal Constitucional interpretó que para hacer conforme a la Constitución dominicana el artículo 252 de la ley número 873, orgánica de las Fuerzas Armadas —derogada—, que reguló parte del sistema previsional de los militares, específicamente la pensión por sobrevivencia, debía interpretarse con un alcance inclusivo, en el sentido de que son también beneficiarias y beneficiarios los hombres y las mujeres sobrevivientes a una relación de hecho, no solo aquellos que estuvieron unidos a través del matrimonio; al respecto la sentencia estableció que:

En consecuencia, resulta evidente que el texto objeto de análisis transgrede la Constitución, particularmente los principios relativos a la igualdad, la dignidad humana y la familia. No obstante, dicho texto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sería conforme con la Constitución, a condición de que se interprete en la forma que más adelante indicará este Tribunal Constitucional, ejerciendo así la facultad de garantizar la permanencia de una determinada norma en nuestro ordenamiento jurídico.

La indicada facultad se encuentra consagrada en el artículo 47 de la referida Ley No. 137-11, concebido en los siguientes términos: “El Tribunal Constitucional, en todos los casos que conozca, podrá dictar sentencias interpretativas de desestimación o rechazo que descartan la demanda de inconstitucionalidad, declarando la constitucionalidad del precepto impugnado, en la medida en que se interprete en el sentido que el Tribunal Constitucional considera como adecuado a la constitución o no se interprete en el sentido o sentidos que considera inadecuados”
De acuerdo con los principios expuestos, para el Tribunal Constitucional, la interpretación conforme a la Constitución del artículo 252 de la Ley No. 873, Orgánica de las Fuerzas Armadas Dominicanas, debe ser la siguiente: “Tendrá derecho a pensión el o la sobreviviente de un matrimonio o de una unión marital de hecho con por lo menos un año de duración, salvo el caso de que hayan engendrado hijos o que el fallecimiento hubiere sido causado por un accidente o por las causales del artículo 247”.

Decide: (...),

TERCERO: DECLARAR que la interpretación constitucional del artículo 252 de la Ley No. 873, Orgánica de las Fuerzas Armadas Dominicanas, de fecha 31 de julio de 1978, es la siguiente: “Tendrá derecho a pensión el o la sobreviviente de un matrimonio o de una unión marital de hecho con por lo menos un año de duración, salvo el caso de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*que hayan engendrado hijos o que el fallecimiento hubiere sido causado por un accidente o por las causales del artículo 247”.*⁷¹

83.2.1. Esta decisión, igual que la comentada anteriormente —la TC/0010/12—, tampoco realiza un control difuso de constitucionalidad. Esto, en virtud de que el Tribunal Constitucional, para garantizar los derechos fundamentales de la accionante en amparo y recurrente en revisión constitucional en materia de amparo, interpretó que el artículo 252 de la ley número 873 —que regulaba la concesión de pensión por sobrevivencia en beneficio de los causahabientes de un militar activo fallecido— no era compatible con el principio de igualdad, el valor supremo relativo a la dignidad humana y los derechos fundamentales de la familia.

83.2.2. Si bien en esta decisión se estableció y fundamentó una “*transgresión [a] la Constitución*” —que equivaldría a una infracción constitucional por la cual podría constatarse alguna inconformidad de dicho artículo con postulados de la Carta Política—, el colegiado constitucional no declaró su inconstitucionalidad y mucho menos dejó de aplicarla para resolver la disputa; sino que, nueva vez, incurrió en la atípica práctica —explicable por la misma razón que la anterior— de conferir en un escenario concreto la interpretación que debe dársele al texto para que fuera conforme a la Carta Política; es decir, hizo claramente uso de facultades que le corresponden en el marco del análisis abstracto de la constitucionalidad de las normas —conforme al artículo 47 de la LOTCPC⁷²— y las extrapoló a la esfera de la revisión constitucional en materia de amparo.

⁷¹ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0012/12, dictada el 12 de mayo de 2012, párr. 9.t), 9.u) y 9.v), así como el ordinal tercero del dispositivo, pp. 13-15, [en línea], <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7342/sentencia-tc-0012-12-c.pdf>. Los subrayados son nuestros.

⁷² El cual reza: “*Sentencias Interpretativas. El Tribunal Constitucional, en todos los casos que conozca, podrá dictar sentencias interpretativas de desestimación o rechazo que descartan la demanda de inconstitucionalidad, declarando la constitucionalidad del precepto impugnado, en la medida en que se interprete en el sentido que el Tribunal Constitucional considera como adecuado a la Constitución o no se interprete en el sentido o sentidos que considera inadecuados.*

Párrafo I.- Del mismo modo dictará, cuando lo estime pertinente, sentencias que declaren expresamente la inconstitucionalidad parcial de un precepto, sin que dicha inconstitucionalidad afecte íntegramente a su texto. Párrafo II.-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

83.2.3. Pero esa práctica, así de *sui generis*, reiteramos, no supone un control difuso; pues nadie planteó tal cosa en ninguna de las partes del proceso, y la decisión tomada por el colegiado dominicano no se refirió a ello de ninguna manera, no declaró la inconstitucionalidad de la norma —a pesar de reconocer cierta incompatibilidad— ni dejó de aplicarla en el caso; al contrario, la norma se aplicó, si bien con la nueva lectura que le dio el Tribunal Constitucional tras interpretar el texto conforme a la Carta Sustantiva y, en consecuencia, manipular su contenido. Otro aspecto similar al caso anterior, es que, como hemos señalado, en este tampoco hay rastros de que se haya presentado excepción de inconstitucionalidad alguna ante el juez de amparo ni que este promoviera de oficio una auto cuestión de constitucionalidad; tampoco las coyunturas descritas se produjeron ante el Tribunal Constitucional.

83.2.4. De la misma manera, con esa decisión salta a la vista que el Tribunal Constitucional en el dispositivo de la sentencia incluye un ordinal —el tercero— declarando la interpretación que en lo adelante debía dársele al artículo 252 de la ley número 873; sin embargo, no declara la inconstitucionalidad del mismo por vía difusa; por lo que tales deducciones de que de allí se infiere un control concreto carecen de soporte constitucional, legal y jurisprudencial. No pasan, pues, de ser eso: inferencias —por demás, antojadizas y, más aún, lamentables por la falta de rigor— desprovistas, en todo caso, de respaldo jurídico.

83.3. Sentencia TC/0071/13, dictada el 7 de mayo de 2013. En ella el Tribunal Constitucional interpretó, entre otras cosas relevantes para el régimen procesal del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, que el plazo del

Las sentencias interpretativas pueden ser aditivas cuando se busca controlar las omisiones legislativas inconstitucionales entendidas en sentido amplio, como ausencia de previsión legal expresa de lo que constitucionalmente debía haberse previsto o cuando se limitan a realizar una interpretación extensiva o analógica del precepto impugnado. Párrafo III.- Adoptará, cuando lo considere necesario, sentencias exhortativas o de cualquier otra modalidad admitida en la práctica constitucional comparada.”. (Ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Ob. cit., pp. 24-25.)

Expediente núm. TC-05-2020-0182, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00489 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 95 de la LOTCPC debía entenderse como franco y hábil; y, al respecto, precisó que:

En la especie, los recurridos argumentan que se debe declarar inadmisibile el presente recurso de revisión por haber sido interpuesto luego del vencimiento del plazo de cinco (5) días de la notificación de la sentencia de amparo. Al respecto, el Tribunal Constitucional considera que si bien es cierto que dicho recurso se notificó el día cuatro (4) de enero de dos mil doce (2012) y fue depositado en la Cámara Penal del referido tribunal el doce (12) de enero del mismo año, este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

Tanto en este caso como en cualquier otro, en virtud del principio de autonomía procesal anteriormente referido, el Tribunal Constitucional está facultado para interpretar y aplicar las normas procesales en la forma que considere más útil para la efectividad y eficacia de la justicia. La recurrente, la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras, ha visto agotarse el plazo de cinco (5) días calendarios para recurrir en revisión de amparo bajo el influjo de tres (3) días inhábiles que le habrían impedido ponerse en condiciones de incoar su recurso. Al respecto, conviene precisar que el día lunes nueve (9) de enero resultó feriado por haber sido la celebración del Día de Reyes para esa fecha. La referida sentencia le fue notificada el cuatro (4) de enero del año dos mil doce (2012) y el recurso de revisión contra la misma se depositó el día doce (12) de enero del mismo año. En consecuencia, transcurrieron



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ocho (8) días, y, bajo el plazo franco de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación, dicha recurrente disponía hasta el día trece (13) de enero de dos mil doce (2012) para incoar válida y oportunamente su recurso. (...),

Decide (...),

*CUARTO: DECLARAR que la interpretación del artículo 95 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), relativo al plazo para la interposición del recurso de revisión, debe ser la siguiente: Interposición. El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que dictó la sentencia, en un plazo franco de cinco (5) días hábiles, contado a partir de la fecha de su notificación.*⁷³

83.3.1. Esta sentencia TC/0071/13 sigue el mismo método que las anteriores TC/0010/12 y TC/0012/12, pero con una importantísima novedad. Novedad que tal vez podría servir de guía para desenmarañar la interpretación errónea e indebida que se ha venido gestando a la atípica práctica —la que, por cierto, no tuvo muchos más episodios posteriores— de dictar sentencias manipulativas e interpretativas en el contexto de casos concretos, específicamente en el ámbito del recurso de revisión constitucional en materia de amparo.

83.3.2. Hablamos de que el Tribunal Constitucional basó esta interpretación conforme a la Carta Política en el principio de autonomía procesal y la necesidad de hacer funcional y eficaz la justicia constitucional; no como algunos pretenden hacer ver que aquí —y en las dos anteriores— se ejerció

⁷³ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0071/13, dictada el 7 de mayo de 2013, Ob. cit., parr. 9.B.a), 9.B.b) y 9.B.c), así como el ordinal cuarto del dispositivo, pp. 15-17 y 22.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un control difuso. En efecto, no se declaró la incompatibilidad del artículo 95 de la LOTCPC con la Constitución dominicana en el caso concreto, ni se inaplicó para resolver la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo. Todo lo contrario, para potenciar el acceso a este recurso en términos más cónsonos a la tutela judicial efectiva y a un debido proceso, el colegiado constitucional estableció una interpretación conforme a la Carta Sustantiva del cómputo para recurrir.

83.3.3. Vale agregar, además, que, como en los dos anteriores, en este caso tampoco se presentó ante el juez de amparo una excepción de inconstitucionalidad, ni fue empleada la oficiosa facultad de auto cuestión de constitucionalidad, por lo que no se hizo uso del control difuso. Asimismo, tampoco ante el Tribunal Constitucional se presentó excepción de inconstitucionalidad alguna por primera vez ni se intentó ejercer ante este fuero una auto cuestión de constitucionalidad; por lo que no se puede inferir que en este caso se aplicó tal control como algunos consideran.

84. A partir de los precedentes analizados en parte anterior, es posible inferir, en síntesis, lo siguiente:

84.1. En los procesos de amparo ni en los recursos de revisión que dieron lugar a estas decisiones se planteó una excepción de inconstitucionalidad, ni el juez de manera oficiosa se auto cuestionó sobre la constitucionalidad de tales preceptos para realizar un control difuso; es decir, estas tres (3) sentencias del Tribunal Constitucional coinciden en que en los procesos de amparo ni en los recursos de revisión se ventiló asunto alguno ligado al control difuso.

84.2. Todas y cada una de ellas realizan formulaciones sobre cómo debe interpretarse la norma que resulta trascendental para la suerte del proceso, pero ninguna de ellas ejerce un control de constitucionalidad sobre esas normas; mucho menos las declara inconstitucionales y, por ende, tampoco dejaron de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicarse, sino todo lo contrario, se aplicaron con la inédita lectura que entonces les dio el Tribunal Constitucional.

84.3. Al parecer, conforme a lo preceptuado en la sentencia TC/0071/13, esa atípica y efímera práctica de dictar sentencias manipulativas e interpretativas en el contexto de casos concretos, específicamente en las revisiones constitucionales en materia de amparo, es en función del principio de autonomía procesal y en aras de potencializar la eficiencia de la administración de justicia constitucional. Al menos esta es nuestra consideración, pero, sin duda, esto no trata de un control difuso.

84.4. Lo anterior nos llama a reflexionar y a caer en cuenta de que el control difuso tiene la particularidad de que inaplica las normas que se consideran inconstitucionales y el juez en esta coyuntura no tiene facultad para interpretar la norma, mucho menos para añadir, sustituir o suprimir preceptos de su contenido en aras de hacerla cónsona con la Constitución; pues ese ejercicio, por su carácter abstracto y envergadura, corresponde únicamente al Tribunal Constitucional, y ello en el marco de las acciones directas de inconstitucionalidad.

84.5. El juez del Poder Judicial o del Tribunal Superior Electoral con potestades para actuar en el marco del control difuso, contrario al Tribunal Constitucional, no cuenta con un catálogo de opciones para resolver la cuestión de constitucionalidad de las normas. Este juez solo puede declarar no conforme con la Constitución e inaplicar la norma, pues no puede fijar interpretaciones de ella para hacerla cónsona con la Carta Política. Esta es otra razón por la que las interpretaciones realizadas por el colegiado constitucional en estas tres (3) sentencias analizadas, no comportan un control difuso, sino eso: meras interpretaciones, en el marco de una atípica —por lo ya explicado— manipulación de textos legales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

84.6. Detengámonos a reflexionar sobre esto último, si acaso llega a considerarse que estas tres (3) decisiones, por hacer interpretaciones a la norma y fijar pautas de cómo se deben aplicar en el porvenir, realizan un control difuso; estaríamos, entonces, desnaturalizando la esencia de ese control de incompatibilidad, toda vez que, reconociendo esto y abandonando el precedente vigente desde 2014, le estaríamos otorgando el poder a los jueces realmente facultados para conocer del control difuso para que emitan sentencias manipulativas e interpretativas y alteren el contenido abstracto de las normas a través del control concreto; poder que el constituyente y el legislador solo le han dado al Tribunal Constitucional como máximo garante y último intérprete de la Constitución dominicana.

84.7. En efecto, estas sentencias no emplean un control difuso. De hecho, en su argumentación ni siquiera refieren las normas jurídicas que sirven de aval a este control. Pero, por si fuera poco, no ejercen un control de incompatibilidad e inaplicabilidad de las normas; sino que, ciertamente y, como hemos reiterado, en un contexto atípico, establecen cómo deben interpretarse en el futuro tales normas. Práctica que no puede —ni debe— equipararse al control difuso de la constitucionalidad, pues las cualidades que le son inmanentes no se concretizaron, tales como: (i) la declaratoria expresa de la inconstitucionalidad en el caso concreto y, (ii) la inaplicabilidad de la norma para resolver el caso.

85. Visto lo anterior, ahora analicemos el precedente que fijó el criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional respecto de su imposibilidad para conocer del control difuso de constitucionalidad; ese que trazó la línea jurisprudencial que se abandona en la sentencia objeto del presente voto particular.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. El precedente de la sentencia TC/0177/14. Un longevo, firme y reiterado criterio jurisprudencial que finaliza

86. Temprano en su jurisprudencia el Tribunal Constitucional fijó su posición frente a los asuntos de control difuso que se le fueron presentando tanto en el contexto de los recursos de revisión constitucional en materia de amparo como de decisiones jurisdiccionales.

87. La primera sentencia al respecto fue la TC/0177/14, del 13 de agosto de 2014, cuyos términos conviene reiterar aquí. Esta dice:

[...] para que el Tribunal Constitucional pronuncie una nueva interpretación sobre una norma impugnada por vicio de inconstitucionalidad y así mantenerla en el ordenamiento jurídico, debe hacerlo mediante una sentencia interpretativa, en función de una acción directa de inconstitucionalidad contra una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza, en ejercicio del control concentrado de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 47 de la Ley núm. 137-11.

*Si el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la solicitud del recurrente respecto de una nueva interpretación de los literales a) y b) del artículo 44 de la Ley núm. 176-07, de manera incidental, en el marco de este recurso de revisión, estaría ejerciendo un control difuso de constitucionalidad, el cual está reservado para los jueces del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 51 de la Ley núm. 137-11.*⁷⁴

⁷⁴ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0177/14, dictada el 13 de agosto de 2014, párr. 10.7 y 10.8, pp. 16-17, [en línea], <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7876/sentencia-tc-0177-14-c.pdf>. El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

88. Este criterio llegó a reiterarse en distintos términos, pero conservando la misma esencia: el Tribunal Constitucional no conoce asuntos de control difuso. Parte del lenguaje utilizado por el colegiado constitucional ha sido que no debe pronunciarse sobre las excepciones de inconstitucionalidad —lo que trae consigo implícitamente que durante su vigencia tampoco se contempló la posibilidad de que el Tribunal Constitucional se auto cuestionara sobre la constitucionalidad de un precepto normativo determinante para resolver un recurso de revisión constitucional— o que tal moción es improcedente.

89. Tan solo a modo enunciativo, dejamos constancia de un breve sílabo de algunas sentencias que reiteran el criterio anterior, pues hay otras tantas ulteriores que igualmente lo hacen; estas son las marcadas con los números: TC/0430/15, del 30 de octubre de 2015; TC/0116/16, del 22 de abril de 2016; TC/0270/16, del 27 de junio de 2016; TC/0407/16, del 13 de septiembre de 2016; TC/0505/16, del 27 de octubre de 2016; TC/0612/16, del 25 de noviembre de 2016; TC/0662/16, del 14 de diciembre de 2016; TC/0670/16, del 14 de diciembre de 2016; TC/0019/17, del 11 de enero de 2017; TC/0060/17, del 7 de febrero de 2017; TC/0106/17, del 15 de febrero de 2017; TC/0181/17, del 7 de abril de 2017; TC/0240/17, del 19 de mayo de 2017; TC/0243/17, del 19 de mayo de 2017; TC/0258/17, del 22 de mayo de 2017; TC/0259/17, del 22 de mayo de 2017; TC/0296/17, del 29 de mayo de 2017; TC/0314/17, del 6 de junio de 2017; TC/0577/17, del 31 de octubre de 2017; TC/0636/17, del 3 de noviembre de 2017; TC/0061/18, del 22 de marzo de 2018; TC/0268/18, del 31 de octubre de 2018; TC/0435/18, del 13 de noviembre de 2018; TC/0460/18, del 13 de noviembre de 2018; TC/0492/18, del 23 de noviembre de 2018; TC/0573/18, del 10 de diciembre de 2018; TC/0582/18, del 10 de diciembre de 2018; TC/0684/18, del 10 de diciembre de 2018; TC/0771/18, del 10 de diciembre de 2018 y TC/0111/19, del 27 de mayo de 2019.

90. Contrapuestos a este extenso y longevo desarrollo jurisprudencial, algunos invocaron las sentencias TC/0010/12, TC/0012/12 y TC/0071/13, como aval de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que el Tribunal Constitucional puede y ha conocido del control difuso de constitucionalidad.

91. Pero, aparte de lo dicho antes sobre ellas, un dato importante es que estas tres (3) decisiones son previas al precedente fijado con la sentencia TC/0177/14, por lo que dicha práctica —actualmente considerada como cierta y que viabiliza dicho control de acuerdo a la mayoría— queda descartada *ipso facto* por la vigencia del precedente posterior; además, si acaso algún mérito tiene, esa trilogía de sentencias es parte de las primeras decisiones dictadas por el Tribunal Constitucional y contienen, en el contexto del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, ordenanzas propias de las sentencias atípicas y modulantes permitidas en ocasión de las acciones directas de inconstitucionalidad. Esto es muestra de que, tal vez por la inexperiencia del recién instituido —para ese entonces— e inexperimentado Tribunal Constitucional se incurrió en una incongruencia que con el paso del tiempo quedó enmendada —ya que desde hace tiempo estas cuestiones no se encuentran en nuestra jurisprudencia constitucional—, por mucho que se hayan querido fundar jurídicamente, como se hace, por ejemplo, en la última de ellas —la TC/0071/13—, cuando tal práctica se justifica en el principio de autonomía procesal para eficientizar la justicia constitucional.

92. En este sentido, emplear estos precedentes como elementos justificativos para abrir un umbral en el que el Tribunal Constitucional conozca de las excepciones de inconstitucionalidad y auto cuestiones de constitucionalidad que lleguen engarzadas en las sentencias objeto de las revisiones de amparo y de decisiones jurisdiccionales o se pongan de manifiesto a propósito de la vía recursiva como tal, cuando también debe —con carácter exclusivo— conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad es algo no sólo incorrecto, en tanto que no se corresponde con la realidad, sino, además, inapropiado porque, entre otras razones ya explicadas, en ninguno de tales escenarios jurisprudenciales se puso en práctica dicho control de constitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

93. Dicho lo dicho en este repaso a los escenarios de control difuso que se presentan al Tribunal Constitucional y el tratamiento jurisprudencial imperante hasta la fecha —abandonado con la sentencia objeto de este voto—, ahora pasemos a un elemento fundamentalísimo para medir la pertinencia de esta apertura, esto es: los efectos de las decisiones en estos temas, que es lo abordado en el siguiente acápite.

III. LOS EFECTOS DE LAS DECISIONES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y LAS TENSIONES U OBSTÁCULOS PARA ESTAS EN EL ÁMBITO DEL CONTROL DIFUSO

94. El control difuso llevado a cabo mediante la excepción de inconstitucionalidad o la auto cuestión de constitucionalidad es un control de incompatibilidad. Es decir, el fin perseguido con este medio de defensa anterior al fondo es que en el proceso principal se inaplique determinada norma por ser contraria a la Carta Política.

95. De ahí que, como señala Jorge Prats, la regla general es que su cosa juzgada es relativa y sus efectos solo alcanzan a las partes envueltas en la disputa en la que se resuelve la cuestión de control difuso⁷⁵; situación que resulta totalmente contraria a la del control abstracto y concentrado formulado mediante las acciones directas de inconstitucionalidad cuyo resultado comporta una decisión *erga omnes* u oponible a todos los poderes públicos. De hecho, todas las sentencias del Tribunal Constitucional son vinculantes, conforme al artículo 184 constitucional, transcrito en parte anterior de este voto.

96. En la sentencia objeto de esta disidencia, la mayoría, respecto a este detalle fundamental, dice —y conviene reiterarlo una vez más— lo siguiente:

⁷⁵ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho constitucional...*; Ob. cit., p. 447.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lo expuesto anteriormente implica que este colegiado puede revisar la sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada que acoge o rechaza una excepción de inconstitucionalidad promovida por el interesado (contra una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza), ante un tribunal inferior al Tribunal Constitucional. En este caso, la decisión emitida por este colegiado respecto a la aplicabilidad o inaplicabilidad de la norma impugnada en inconstitucionalidad, en el caso específico, tendrá efectos inter partes.

En el contexto de las revisiones de amparo, en las cuales el Tribunal Constitucional disponga el rechazo del recurso de revisión y la confirmación de la sentencia recurrida, este colegiado ejercerá su función revisora del control difuso de constitucionalidad realizado por el juez de amparo, siguiendo el procedimiento establecido para las revisiones de decisiones jurisdiccionales. Sin embargo, en aquellos supuestos en que esta sede constitucional acoja el recurso de revisión de amparo y revoque la sentencia recurrida, este colegiado en virtud del principio de autonomía procesal, podrá pronunciarse directamente sobre la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la parte interesada y, en consecuencia, inaplicar la norma cuestionada por inconstitucional en el caso en concreto. La decisión emitida por el Tribunal Constitucional en relación con la normativa cuestionada por inconstitucional, tendrá efectos únicamente sobre las partes involucradas en el caso.⁷⁶

97. De lo anterior se infiere, y esto no es baladí, un gran problema jurídico con el que tendrá que lidiar el Tribunal Constitucional dominicano, en vista de la grave contradicción que ello supone frente a la naturaleza de sus decisiones, todas las cuales son, por definición, precedentes vinculantes y, por tanto,

⁷⁶ Los subrayados son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oponibles a todos los poderes públicos conforme a las disposiciones de los artículos 184 de la Constitución y 7 y 31 de la LOTCPC. Estos textos puntualmente dicen:

Artículo 184 de la Constitución dominicana:

*“(...) Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado (...).”*⁷⁷

Artículo 7.3 de la LOTCPC [principio de 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.”*⁷⁸

Artículo 31 de la LOTCPC [parte capital]:

*“Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.”*⁷⁹

98. Y no se trata única y exclusivamente de que la mayoría aprobó un giro jurisprudencial para habilitar un control de constitucionalidad que no forma parte del fuero del Tribunal Constitucional, ni de que a través de ese cambio también se afectó el sistema de control de constitucionalidad confeccionado por el poder constituyente como mixto para mutarlo a uno dual o paralelo —para lo cual no tiene poder el colegiado constitucional, sino la Asamblea Nacional

⁷⁷ Constitución Política de la República Dominicana. Ob. cit., p. 58.

⁷⁸ Ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Ob. cit., p. 13.

⁷⁹ Ibid., p. 31.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Revisora como poder constituyente constituido o, si acaso, remotamente, el legislador orgánico—; sino que también, peor todavía, si es que cabe mayor daño, se metamorfosea el alcance de las decisiones del colegiado constitucional, modulando sus efectos atendiendo al tipo de control de constitucionalidad que se lleve a cabo, cuando la Asamblea Nacional Revisora y el legislador orgánico claramente coincidieron en precisar que “*Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado*”.⁸⁰

99. A pesar de esto la mayoría dispuso que se conservaría el carácter *inter partes* y el efecto relativo de las decisiones en materia de control difuso a propósito del *overruling* —erradamente introducido bajo el apelativo de modificación⁸¹— del precedente TC/0177/14 y la apertura para conocer lo mismo de las excepciones de inconstitucionalidad que las auto cuestiones de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional; sin embargo, dicho argumento sucumbe ante la ostensible realidad de que, reiteramos y reafirmamos, todas las decisiones del Tribunal Constitucional comportan precedentes vinculantes, alcance que —reiteramos— el colegiado constitucional, por mucha que sea su fuerza, no tiene la suficiente, como no la puede tener porque no tiene la calidad, para cambiar.

100. No estamos en un escenario como, por ejemplo, el de nuestro homólogo peruano. En esa realidad existen precedentes —aquellas sentencias donde el Tribunal Constitucional en su *ratio decidendi* advierte y especifica claramente que dictará un precedente— y una doctrina jurisprudencial —que, en lenguaje llano, son las sentencias que comúnmente se dictan y no fijan un precedente—,

⁸⁰ *Constitución Política de la República Dominicana*. Ob. cit., p. 58.

⁸¹ Como hemos venido señalando, lo operado en el presente caso no supone un cambio en el precedente, sino un abandono, un auténtico *overruling*; pues en un cambio el precedente conserva la misma línea jurisprudencial, la cual puede verse nutrida por algunos elementos o desnutrida por su extracción, más no demudada su médula en por una totalmente distinta y contraria; que es lo que ha ocurrido en el presente caso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el marco de todo lo cual el juez constitucional puede definir el alcance y efecto de sus decisiones.

101. En efecto, la excepción de inconstitucionalidad ni la auto cuestión de constitucionalidad tendrán en términos materiales y prácticos un efecto relativo e *inter partes*, sino absoluto y *erga omnes* por la naturaleza de las decisiones del Tribunal Constitucional, conforme la ha establecido la constitución dominicana, aun cuando en la decisión objeto de este voto se afirme lo contrario desconociendo el orden constitucional vigente y la supremacía jurídica de la Constitución dominicana. Estas aseveraciones, sin lugar a dudas, terminarán —al igual que el cambio del precedente en cuestión— pasándole factura al colegiado constitucional —al menos que intervenga una reforma constitucional que cambie el modelo de control de constitucionalidad— y otorgándonos la razón sobre las preocupaciones y exclamaciones que mantuvimos, larga e intensamente —al punto de elaborar un documento explicativo de casi veinte páginas, que circulamos varias veces entre nuestros colegas—, en la discusión del tema en el seno del Tribunal Constitucional, respecto a que, entre otras tantas cosas, este giro jurisprudencial constituiría una gravísima actuación —advertimos que, si no la más, una de las más graves que tomaríamos en nuestros primeros doce años de existencia— que, entre otras cosas, daría al traste con el modelo de control de constitucionalidad delineado en la Constitución y la LOTCPC.

102. Todo esto fue advertido por el propio Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0670/16, del 14 de diciembre de 2016. Allí precisamos que:

atendiendo a los efectos de una inconstitucionalidad pronunciada por la vía difusa —a saber, inter partes y exclusivos para el caso en concreto en que sea pronunciada—, tal decisión no se corresponde con la naturaleza de las tomadas por el Tribunal Constitucional, pues estas al tenor del principio de vinculatoriedad y del artículo 31 de la Ley



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*número 137-11, constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos estatales. Por tanto, el hecho de que este tribunal se detenga a estatuir sobre una excepción de inconstitucionalidad —control difuso— supondría una marcada contradicción con su fisonomía, cuestión traducible en una inminente violación a las reglas de competencia delimitadas en la Constitución y la indicada ley de procedimientos constitucionales, ya que se estarían rebasando los poderes que le han sido conferidos por la normativa constitucional vigente.*⁸²

103. Aunque el propósito, con este cambio de criterio, sea el de salvaguardar la supremacía constitucional, no se puede —ni se debe— desconocer el mandato normativo para llegar a tales fines, pues la Carta Sustantiva y la LOTCPC confían ese control difuso solo a los tribunales del Poder Judicial y al Tribunal Superior Electoral; es decir, a aquellos con jurisdicción para solventar, por regla general, el fondo de los procesos. Más no al Tribunal Constitucional, a quien ya le fue confiada la exclusiva labor de conocer sobre el control abstracto, directo y concentrado de la constitucionalidad.

104. Si nos situamos en una hipótesis, en la que, por ejemplo, el Tribunal Constitucional, aplicando el control difuso, determine, lo mismo en el marco de una revisión en materia de amparo que una de decisiones jurisdiccionales, que la norma o precepto es inconstitucional y, consecuentemente, inaplique para ese caso el texto que no es conforme con la Carta Política, tal inconstitucionalidad, por mucho que se quiera y se declare como interpartes, tendrá un efecto *erga omnes* por el carácter vinculante del precedente que se desprende del principio del *stare decisis*; de tal forma, que esa no conformidad con la Carta Política se pronunciaría contrariando los propios postulados constitucionales y de la LOTCPC, generando, con ello, un desbarajuste jurídico e institucional que

⁸² Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0670/16, Ob. cit., párr. 11.h), pp. 30-31. El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fomentará la inseguridad e incertidumbre jurídica dentro de nuestro orden constitucional.

105. Hechas estas precisiones, ahora pasamos a nuestras conclusiones en relación al caso concreto.

IV. SOBRE EL CASO CONCRETO

106. En la votación del caso sostuvimos que no estamos de acuerdo, principalmente, con que el Tribunal Constitucional varíe el criterio jurisprudencial y precedente fijado con la sentencia TC/0177/14, del 13 de agosto de 2013; ya que, como vimos, no es atribución del colegiado constitucional conocer del control difuso a través de excepciones de inconstitucionalidad ni de auto cuestiones de constitucionalidad, lo mismo en el marco de recursos de revisión en materia de amparo que de decisiones jurisdiccionales.

107. Y no es parte de su fuero no porque de manera antojadiza nos hayamos empecinado en esa tesitura; sino porque, contrario a lo vagamente argüido por algunos de que “quien puede lo más puede lo menos” —refiriéndose a que si el Tribunal Constitucional tiene el poder para ejercer control concentrado puede ejercer también el difuso—, es la Constitución dominicana y la LOTCPC que instituyen un modelo mixto de control de constitucionalidad, en el que el Tribunal Constitucional solo aborda aspectos de control difuso cuando ejerce un control de revisión constitucional sobre las decisiones jurisdiccionales sometidas a su escrutinio bajo la causal prevista en el artículo 53.1 de la LOTCPC, no habiendo norma jurídica alguna que en forma clara, precisa y expresa habilite al colegiado constitucional para conocer de asuntos del control difuso; por lo que, ante esa ausencia de regulación, cabe entender que el Tribunal Constitucional no ostenta dicho fuero.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

108. Asumir una postura en la que el Tribunal Constitucional pretorianamente —y contrario al imperio y supremacía normativa de la Constitución— conozca tanto de las acciones directas de inconstitucionalidad como de las excepciones de inconstitucionalidad y las auto cuestiones de constitucionalidad en el contexto de los recursos de revisión constitucional tanto en materia de amparo como de decisiones jurisdiccionales, representa una ostensible amenaza al orden constitucional que, al mismo tiempo, soslaya los principios de la supremacía constitucional, la separación de funciones y la seguridad jurídica, en tanto que bajo un desacertado ejercicio de su autonomía procesal estaría atribuyéndose funciones que corresponden a los tribunales del Poder Judicial que administran justicia ordinaria —común, especializada y constitucional de amparo— y al Tribunal Superior Electoral —lo mismo en lo contencioso electoral que en materia de amparo electoral—.

109. Y es que, distinto a la concepción mayoritaria, estimamos que el Tribunal Constitucional no lo puede todo, ni siquiera cuando se pone en juego su espíritu extensivo y garantista; pues de lo que se trata en la especie es de que se han consentido una serie de mutaciones, incluso calificables de inconstitucionales, en tanto que para endosarle al Tribunal Constitucional una función que acorde a la Constitución y su ley orgánica no ostenta, la mayoría se ha decantado por modificar cuestiones tan sensibles como el tipo de modelo de control de constitucionalidad, los escenarios de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, el valor y alcance del precedente constitucional y las sentencias del Tribunal Constitucional, entre otros asuntos mayores. Pero, sobre todo, ha inobservado la supremacía jerárquica y normativa de la Constitución dominicana.

110. En esa misma sintonía, a partir de las comprobaciones anteriores pudimos confirmar que las sentencias TC/0010/12, TC/0012/12 y TC/0071/13 no comportan escenarios en los que el Tribunal Constitucional ejerció el control difuso, como sostienen algunos; sino escenarios donde se fijó la interpretación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conforme a la Constitución de ciertos textos legales, recurriendo a una atípica —y, por demás, felizmente descontinuada— práctica de dictar sentencias interpretativas y manipulativas en el marco de revisiones constitucionales en materia de amparo donde, vale aclarar, no se suscitó ninguna coyuntura de control difuso. Y no sólo ello, sino que dichas decisiones dejaron de tener vigencia desde el 2014, cuando se produjo el precedente TC/0177/14, que ya hemos analizado, de manera que no pueden, ahora, ser retomadas como precedentes de nada relacionado con lo que discutimos aquí.

111. En efecto, considerar que tales decisiones ponen de manifiesto un control concreto ante el Tribunal Constitucional y, fundado en ello, variar el precedente de la sentencia TC/0177/14 —como, en efecto, ahora ha ocurrido—, implica, entre otras cosas, establecer que en el ámbito del control difuso de constitucionalidad subyace la facultad de emitir sentencias manipulativas e interpretativas —atípicas, como la hemos calificado, por demás propias del ámbito del control concentrado de constitucionalidad— y, pues, conferir la facultad de ejercer el control concentrado de constitucionalidad a los jueces a quienes toca conocer del control difuso de constitucionalidad; una cuestión totalmente contraproducente, en virtud de que tal facultad —la de dictar esa tipología de sentencias— es exclusiva del colegiado constitucional, conforme los términos de la LOTCPC.

112. Asimismo, justificar el cambio del precedente en la consideración de que el artículo 53.1 de la LOTCPC permite la revisión de las decisiones jurisdiccionales que acogen el control difuso, implica otra conclusión desacertada; pues tal disposición no es más que un escenario o una causal de revisión, que no un mandato que permite analizar la conformidad o no con la Constitución del precepto inaplicado por el tribunal *a quo*. Esto último es fundamental, pues la posición que criticamos mediante este voto obvia la realidad de que, en tal escenario, lo que hace el Tribunal Constitucional es revisar la conformidad con la Constitución de la sentencia recurrida o el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionar del juez anterior para emitir esa sentencia, más no el fondo de esa decisión o la justeza de lo allí decidido, pues no es facultad del colegiado constitucional entrar en esos asuntos.

113. La revisión fundada en la causal del 53.1 de la LOTCPC se limita, como las demás causales de dicho artículo, a verificar si se violó algún elemento de la tutela judicial efectiva o del debido proceso en el discurrir del proceso que dio lugar a la decisión.

114. Otra cuestión relevante, y por la cual el precedente TC/0177/14 ha debido subsistir, es que las excepciones de inconstitucionalidad y auto cuestiones de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional —a la corta o a la larga— terminarán socavando y desplazando a la acción directa de inconstitucionalidad, pues los efectos de los precedentes constitucionales —aunque la decisión objeto de este voto proclame lo contrario— son vinculantes y de efectos *erga omnes*, por lo que, materialmente hablando, vendrá a ser lo mismo una inconstitucionalidad por vía difusa ante el Tribunal Constitucional que una concentrada, porque se perdería el carácter relativo e *inter partes* que caracteriza a las decisiones en materia de control difuso, convirtiendo a este nuevo control ante el colegiado constitucional en una especie de mini acción de inconstitucionalidad concreta a la que los justiciables acudirán con mayor soltura para que la corporación constitucional controle la constitucionalidad de las normas; todo, en franca violación de la Constitución dominicana y la LOTCPC.

115. Asimismo, por último, se estaría desnaturalizando por igual el control difuso en vista de que la decisión ya no sería relativa e *inter partes*, sino que pasará a tener el mismo alcance y peso que una sentencia rendida en ocasión del control concentrado; cuestión que es a todas luces anómala y contradictoria con el sustrato del control difuso o incidental de constitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

116. Por todo lo anterior y estando en desacuerdo con el abandono del referido precedente constitucional TC/0177/14, tampoco compartimos la decisión de rechazar el recurso de revisión constitucional en materia de amparo; pues el Tribunal Constitucional, desde nuestra perspectiva, ha debido acoger el recurso, revocar la decisión en cuestión por las deficiencias en su motivación —que no debieron ser suplidas por el colegiado constitucional— y, en efecto, admitir el amparo para luego evaluar en el fondo la pertinencia o no de conferir una tutela a los derechos fundamentales que presuntamente fueron conculcados al accionante.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria