



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPUBLICA

SENTENCIA TC/0765/24

Referencia: Expediente núm. TC-01-2024-0023, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-Alejo contra el artículo 24 de la Ley núm. 10-15 que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los seis (6) días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil y Amaury A. Reyes Torres, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica de Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción del de la acción directa de inconstitucionalidad y de las disposiciones legales impugnadas

El accionante, señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-Alejo, apoderó al Tribunal Constitucional de una acción directa de inconstitucionalidad mediante una instancia depositada en la Secretaría General el siete (7) de mayo de dos mil veinticuatro (2024). La indicada acción fue interpuesta contra el artículo 24 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano, cuyo texto reza como sigue:

Artículo 24. Se modifica el Artículo 85 de la Ley No.76-02, que establece el Código Procesal Penal de la República Dominicana, para que diga en lo adelante del modo siguiente:

Artículo 85. Calidad. La víctima o su representante legal puede constituirse como querellante, promover la acción penal y acusar conjuntamente con el ministerio público en los términos y las condiciones establecidas en este código.

En los hechos punibles que afectan intereses colectivos o difusos relacionados con la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y la flora; la protección del medio ambiente y la preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, artístico, arquitectónico y arqueológico, pueden constituirse como querellantes las asociaciones, fundaciones y otros entes, siempre que el objeto de la agrupación se vincule directamente con esos intereses y se hayan incorporado con anterioridad al hecho.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En los hechos punibles cometidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, y en las violaciones de derechos humanos, cualquier persona puede constituirse como querellante.

Las entidades del sector público pueden ser querellantes. Corresponde al ministerio público la representación de los intereses del Estado.

La intervención de la víctima como querellante no altera las facultades atribuidas al ministerio público ni lo exime de sus responsabilidades¹.

2. Pretensiones de la parte accionante

En el referido escrito, el señor Castillo Díaz-Alejo requiere la declaración de inconstitucionalidad del artículo 24 de la Ley núm. 10-15². Fundamenta su solicitud en la presunta vulneración de los artículos 76, 93.1.b, 102 y 103 de la Constitución, que serán transcritos más adelante.

3. Infracciones constitucionales alegadas

El señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-Alejo aduce que el referido artículo 24 de la Ley núm. 10-15³ vulnera los artículos constitucionales 76, 93.1 (literal b), 102 y 103, cuyos textos rezan de la manera siguiente:

¹ Dichas disposiciones legales establecen que, en los hechos punibles que afectan intereses colectivos o difusos relacionados con el medio ambiente, la fauna, la flora y la preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, artístico, arquitectónico y arqueológico, pueden constituirse como querellantes las asociaciones y fundaciones cuyo objeto se vincule con esos intereses y se hayan incorporado antes del hecho. En cuanto a los hechos punibles cometidos por funcionarios en el ejercicio de sus funciones o en violaciones de derechos humanos, cualquier persona puede constituirse como querellante. Las entidades del sector público pueden ser querellantes. Corresponde al Ministerio Público la representación de los intereses del Estado. La intervención de la víctima como querellante no altera las facultades del Ministerio Público ni lo exime de sus responsabilidades.

² Que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.

³ Que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 76. Composición del Congreso. El Poder Legislativo se ejerce en nombre del pueblo por el Congreso Nacional, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados.

Artículo 93. Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia: 1) Atribuciones generales en materia legislativa: [...] [...] b) Conocer de las observaciones que el Poder Ejecutivo haga a las leyes.

Artículo 102. Observación a la ley. Si el Poder Ejecutivo observa la ley que le fuere remitida, la devolverá a la cámara de donde procede en el término de diez días, a contar de la fecha en que fue recibida. Si el asunto fue declarado de urgencia, hará sus observaciones en el término de cinco días a partir de ser recibida. El Poder Ejecutivo remitirá sus observaciones indicando los artículos sobre los cuales recaen y motivando las razones de la observación. La cámara que hubiere recibido las observaciones las hará consignar en el orden del día de la próxima sesión y discutirá de nuevo la ley en única lectura. Si después de esta discusión, las dos terceras partes de los miembros presentes de dicha cámara la aprobaren de nuevo, será remitida a la otra cámara; y si ésta la aprobare por igual mayoría, se considerará definitivamente ley y se promulgará y publicará en los plazos establecidos en el artículo 101.

Artículo 103. Plazo para conocer las observaciones del Poder Ejecutivo. Toda ley observada por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional tiene un plazo de dos legislaturas ordinarias para decidirla, de lo contrario se considerará aceptada la observación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante en inconstitucionalidad

El accionante, señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-Alejo, pretende la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 24 de la Ley núm. 10-15⁴, en virtud de los siguientes razonamientos:

[...] tras la observación de la ley que modifica al Código Procesal Penal, la misma pasó a no admitir la intervención de entidades del sector público como querellantes a hacerlo en el texto que sería finalmente promulgado. Sin embargo, la redacción que consta actualmente en el artículo 24 de la ley 10-15 (precisamente relativo a la intervención de entidades estatales como querellantes) no se corresponde con las observaciones del presidente Danilo Medina al no haber este propuesto ninguna redacción alternativa para dicho artículo y tampoco fue dicha redacción aprobada por ambas cámaras del Congreso. Lo anterior implica un vicio de procedimiento legislativo y de observación que, como se verá más adelante, compromete de forma fatal el principio democrático.

[...] es bueno destacar la relevancia e impacto jurídico de la ausencia de redacción alternativa propuesta en las observaciones al artículo que modifica las disposiciones del artículo 85 de la ley 76-02; el cual consta en las páginas 9 y 10 de la carta 009147 emitida por el presidente Danilo Medina [...].

[...] las observaciones realizadas a la ley tienen funciones de provocar una nueva revisión de la ley por parte de los órganos legislativos y de que este análisis recaiga sobre puntos específicos. Para dinamizar dicha función, el Constituyente agregó el mecanismo de la aprobación

⁴ Que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tácita de las observaciones, contenida en el artículo 103 de la Constitución, mecanismo este que permite que, si en plazo de dos legislaturas no se decide sobre las observaciones, las mismas se consideren acogidas.

[...] debemos destacar una implicación lógica necesaria que se desprende de ambos artículos. Partiendo de la premisa de que las observaciones del presidente deben conocerse y decidirse en un plazo de dos legislaturas so pena de que se estimen acogidas las observaciones. Se puede decidir que las observaciones del presidente pasarán a formar parte del texto legislativo observado. Lo anterior pone de manifiesto que la observación sustituiría a la ley en lo relativo a los puntos observados.

[...] si bien no es necesario que una observación presidencial de una ley establezca una redacción alternativa con la finalidad de generar las consecuencias jurídicas del artículo 102 de la Constitución dominicana, entiéndase la nueva remisión al Congreso para el análisis de los puntos observados; sí es necesaria la redacción alternativa para que pueda surtir efectos jurídicos la aprobación legislativa tácita de conformidad con el artículo 103 de la Constitución. La razón de ello radica en el hecho de que sin una redacción alternativa es imposible que se dé la sustitución normativa puesto que no habría ninguna clase de redacción que pasara a formar parte o sustituir el cuerpo legislativo observado. En ese sentido, la redacción alternativa es sumamente relevante puesto que si bien se puede establecer sobre qué puntos no se está de acuerdo con una norma determinada; existe un universo sumamente amplio de redacciones que podrían ser conformes con la observación en cuestión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso específico del cambio de redacción del artículo 85 del Código Procesal Penal propuesto por el Poder Ejecutivo, existe una infinidad de opciones y modelos de participación de las entidades públicas como querellantes que son compatibles con las observaciones; en la medida en que podría sujetarse la misma a condiciones especiales de admisibilidad, o solo habilitar esto para entidades públicas específicas o excluir entidades públicas específicas o establecer un universo limitado de infracciones en las que el Estado podría constituirse como querellante. Debido a ese amplísimo universo de normas posibles, mal haría una cámara legislativa en permitir la aprobación tácita de unas observaciones presidenciales y pretender insertar en el cuerpo legislativo observado redacciones que si bien son compatibles con las mismas no constituyen una auténtica redacción alternativa.

La razón de esto viene dada por el hecho de que en ese caso específico sería y a la cámara que recibió las observaciones y no el presidente quien formularía el texto tácitamente aprobado que formaría parte de la ley a ser promulgada. Lo anterior resulta grave porque desde un punto de vista práctico y jurídico lo que haría la cámara en cuestión es modificar unilateralmente una ley para promulgarla de inmediato sin la aprobación posterior de la otra cámara. Esto implica una doble usurpación de funciones ya que, por un lado, la cámara en cuestión realiza la redacción alternativa que debió ser propuesta por el presidente para que sea tácitamente aprobada y por otro, modifica un proyecto de ley sin la aprobación de la otra cámara. En el presente caso todo lo anterior es más grave aun cuando se tiene en cuenta que siquiera se sesionó para declarar la aprobación tácita de las observaciones; lo cual deja en oscuridad total respecto de quién fue la persona que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concretó las observaciones presidenciales. Todo lo anterior resulta una grave afrenta al principio democrático.

[...] en virtud del principio democrático y bicameral, toda aprobación de observaciones presidenciales constituye en esencia una modificación del proyecto que necesariamente debe ser conocido por ambas cámaras y en caso contrario, se estaría excluyendo a una de las cámaras y privilegiando a otra en el proceso legislativo. De esa manera tendría una cámara el poder de aprobar unilateralmente una serie de observaciones que modifiquen de forma radical un proyecto de ley que quizá la otra cámara no hubiere aprobado; lo cual evidentemente da al traste al sistema de «contrapesos y equilibrio» que se pretende instaurar por medio de la configuración del proceso legislativo. Si bien es cierto que en el presente caso nos encontramos frente a una aprobación tácita, el precedente anterior resulta aplicable en la medida en que sucedió exactamente lo mismo: una cámara insertó modificaciones a una ley para promulgarla de inmediato sin la aprobación de la otra cámara; si bien se le quiso dar la ilusión de que se trató de una aprobación tácita, como ya se estableció anteriormente, el presidente no realizó ninguna formulación alternativa que permitiera modificar el texto observado, sino que la modificación salió de la misma Cámara de Senadores, más esta nunca sesionó.

En esencia, la línea argumentativa desarrollada en la presente acción es la siguiente:

a) El Poder Ejecutivo realizó una observación a la modificación de la ley 76-02 en lo relativo a la posibilidad de entidades públicas de querrellarse sin establecer una redacción alternativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) La Cámara de Senadores aprobó tácitamente las observaciones en virtud del art. 103 de la Constitución y en el artículo 24 del texto que envió para promulgación formuló una redacción propia que acogía las observaciones del ejecutivo en lo relativo al tópico previamente establecido.

c) Dicha redacción propia ni fue aprobada en sesión por la Cámara de Senadores porque no sesionó la fecha en la que se establece el expediente del proyecto que se aprobó tácitamente; ni fue aprobada la misma por la Cámara de Diputados.

d) Todo cambio de redacción realizado por una cámara debe ser conocido por la otra; so pena de que se quebrante el principio democrático.

e) La ley 10-15, en lo relativo a su artículo 85 violó el principio democrático, el artículo 76, 93.b, 102 103 de la Constitución porque bajo una supuesta aprobación tácita introdujo una modificación a la ley 76-02 que no fue conocida por la otra cámara y que pretende introducir como tácitamente aprobada una redacción no formulada por el presidente.

5. Intervenciones oficiales

En el presente caso, intervinieron y emitieron sus respectivas opiniones con relación a la presente acción directa de inconstitucionalidad, la Procuraduría General de la República (A), la Cámara de Diputados (B) y el Senado de la República (C).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A. Argumentos de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República emitió su dictamen respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad presentada por el señor Félix Emanuel Castillo Díaz-Alejo, mediante la instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el catorce (14) de junio de dos mil veinticuatro (2024), por medio de la cual solicita su rechazo. Dicho órgano persecutor basa su pretensión esencialmente en las argumentaciones siguientes:

El accionante cuestiona la constitucionalidad del artículo 24 de la Ley núm. 10-15, que modificó el artículo 85 del Código Procesal Penal, al supuestamente incorporar un contenido no propuesto en la observación presidencial que —al no ser conocida en dos legislaturas— resultó aceptada conforme a lo previsto en el artículo 103 de la Constitución. Alega la existencia de un vicio de procedimiento legislativo porque ‘la redacción que consta actualmente en el artículo 24 de la ley 10-15 (precisamente en lo relativo a la intervención de las entidades estatales como querellantes) no se corresponde con las observaciones del presidente [...], al no haber este propuesto ninguna redacción alternativa para dicho artículo y tampoco fue dicha redacción aprobada por las cámaras del Congreso.

Al analizar la pretensión del accionante es apreciable que éste invoca la inconstitucionalidad por vicio de procedimiento de la proposición normativa del artículo 24 de la Ley núm. 10-15, que modifica el artículo 85 del Código Procesal Penal para permitir que ‘las entidades del sector público puedan ser querellantes’, pues previo a esta reforma el mencionado artículo 85 impedía que las instituciones públicas pudieran ejercer el rol de querellantes, es decir, que operó un cambio normativo significativo para el ordenamiento procesal penal dominicano, al pasar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de una normativa que vedaba la participación de las entidades públicas como querellantes, a una que les permite asumir tal calidad, como ocurre actualmente en distintos casos que han sido judicializados.

La revisión de la observación presidencial que antecedió a la Ley núm. 10-15 permite advertir, en la página 10 del oficio de remisión al Senado de la República, que al Poder Ejecutivo le preocupaba —a propósito de la modificación del artículo 85 del Código Procesal Penal— ‘que se mantenga la redacción del penúltimo párrafo del artículo en cuestión, que limita la posibilidad de querellarse de las entidades del sector público. Experiencias en grandes e importantes procesos han revelado la necesidad que esto sea revisado y se contemple la posibilidad de estas entidades puedan participar en calidad de querellantes.

No es cierto que de la observación que realizó el Poder Ejecutivo a la modificación del artículo 85 del Código Procesal Penal se derivan una infinidad de opciones y modelos de participación de las entidades públicas como querellantes, pues no se puede confundir el amplio margen de configuración normativa del que dispone el legislador al discutir un proyecto de ley, con el conocimiento de la observación presidencial, pues a partir de este último las cámaras ‘discuten de nueva ley en una única lectura’ para decidir su aprobación (allanamiento) o rechazo (insistencia) a partir de las razones planteadas por el Poder Ejecutivo en los artículos que haya indicado.

[...] para el conocimiento de las observaciones o para la aceptación tácita, que las sustituciones o adicciones planteadas a la ley sean acompañadas de una redacción alternativa de los artículos sobre los cuales recaen, pero no se trata de una exigencia jurídica cuya ausencia torne inaplicable la aprobación tácita que prevé el artículo 103 de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución. Lo que exige el artículo 102 constitucional es que el Poder Ejecutivo indique qué artículos observa y motive las razones que sustentan la observación. Ambas exigencias se cumplen en el caso de la especie, pues la observación que antecede al artículo 24 de la Ley núm. 10-15, no deja lugar a dudas de que el Poder Ejecutivo instó al Congreso a revisar la disposición legal y motivó claramente qué pretendía, esto es, permitir que las entidades del sector público puedan actuar en calidad de querellantes en los procesos penales.

No existen motivos valederos para sustentar que la aprobación del artículo 24 de la Ley núm.10-15, es fruto de una doble usurpación de funciones, como peregrinamente alega el accionante, ya que la modificación del artículo 85 del Código Procesal Penal—para permitir que las entidades públicas puedan ser querellantes— no constituye la formulación unilateral de una cámara legislativa, sino que es una proposición normativa contenida inequívocamente en la observación presidencial. El hecho de que el Poder Ejecutivo no presentara una propuesta alternativa de redacción al texto legal no afectó la validez y utilidad de la observación para ser aprobada tácitamente, pues indicaba el artículo y las razones que justificaban ‘la necesidad de que esto sea revisado y se contemple la posibilidad de estas entidades puedan participar en calidad de querellantes’.

La Procuraduría General de la República considera que no se configura el vicio de procedimiento que alega el accionante, pues la observación realizada por el Poder Ejecutivo al texto legal que modificaba el artículo 85 del Código Procesal Penal cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 102 de la Constitución, y al ‘haber transcurrido el plazo de dos legislaturas ordinarias sin que el Congreso Nacional conociera las observaciones’ como indica el artículo 103 de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Constitución, se impone concluir —en coherencia con un precedente constitucional establecido— que: ‘las modificaciones introducidas al Código Procesal Penal por la impugnada ley núm. 10-15 son el resultado del cumplimiento de la normativa constitucional para la aprobación de las modificaciones y para la inclusión de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo’ (Sentencia TC/0143/22 12.A.f.

B. Opinión de la Cámara de Diputados de la República Dominicana

La Cámara de Diputados emitió su opinión respecto de la acción directa interpuesta por el señor Félix Emmanuel Castillo Díaz-Alejo, mediante la instancia depositada ante la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintidós (22) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), por medio del cual solicita su rechazo. Dicha cámara legislativa fundamentó esencialmente su pretensión en los argumentos siguientes:

De acuerdo con lo argumentado por el accionante, el 4 de septiembre de 2013, fue depositado en el Senado de la República un proyecto de ley para modificar la Ley núm. 76-02, que instituye el Código Procesal Penal, que el mismo en sus correcciones posteriores no previó modificación alguna al artículo 85, en lo relativo a la capacidad de las entidades públicas de actuar como querellantes.

[...] en fecha 17 de diciembre de 2013, el referido proyecto de ley fue aprobado en primera lectura por los senadores, declarado de urgencia el mismo día y aprobado en segunda lectura. Que el 9 de enero de 2014, el proyecto fue remitido a la Cámara de Diputados, la cual lo devolvió con modificaciones el 26 de marzo de 2014.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Según narra el accionante, en fecha 2 de abril de 2014, la ley fue remitida al Poder Ejecutivo, esta en su artículo 26 disponía lo siguiente:

Artículo 85. Calidad. La víctima o su representante legal puede constituirse como querellante, promover la acción penal y acusar conjuntamente con el ministerio público en los términos y las condiciones establecidas en este código.

En los hechos punibles que afectan intereses colectivos o difusos pueden constituirse como querellantes las asociaciones, fundaciones y otros entes, siempre que el objeto de la agrupación se vincule directamente con esos intereses y se hayan incorporado con anterioridad al hecho.

En los hechos punibles cometidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, y en las violaciones de derechos humanos, cualquier persona puede constituirse como querellante.

Las entidades del sector público pueden ser querellantes. Corresponde al ministerio público la representación de los intereses del Estado.

La intervención de la víctima como querellante no altera las facultades atribuidas al ministerio público ni lo exime de sus responsabilidades.

Según apunta, la ley en cuestión fue observada por el presidente de la República, el 11 de abril de 2014, y que dentro de las observaciones se propusieron múltiples redacciones, pero que no fue propuesta ninguna modificación al artículo 85.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] el 6 de febrero de 2015, fue remitida la ley nuevamente al Poder Ejecutivo, luego de que el Congreso Nacional conociera las observaciones, promulgada como Ley núm. 10-15, la cual en su artículo 24, contiene la modificación al artículo 85, objeto de la presente impugnación.

[...] la acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa deberá ser rechazada por el Tribunal Constitucional, tras no observarse que la norma atacada sea contraria a la Constitución de la República, como ha denunciado el accionante, lo cual quedará explicado más adelante.

[...] los argumentos promovidos por el accionante para sustentar la presente acción directa de inconstitucionalidad son totalmente carentes de fundamentos constitucionales. El Congreso Nacional haciendo uso de sus atribuciones constitucionales de legislar, y en aplicación del principio de reserva de ley aprobó la Ley núm. 10-15, la cual tiene por objeto modificar algunas disposiciones del Código Procesal Penal.

[...] tras observar los argumentos del accionante, el trata de demostrar un vicio de procedimiento inexistente, en la aprobación de la Ley núm. 10-15, en relación al artículo 24 que modifica el artículo 85, del Código Procesal Penal. El Congreso Nacional en la aprobación de la norma en cuestión, legisló, legislar es su principal atribución constitucional.

[...] el trámite legislativo aplicado por la CÁMARA DE DIPUTADOS para aprobar la Ley núm. 10-15, atacada en inconstitucionalidad, relativo a la formación y efecto de las leyes fue llevado a cabo con estricto cumplimiento del procedimiento establecido en la Constitución dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

C. Opinión del Senado de la República

El Senado de la República emitió su opinión respecto a la acción directa interpuesta por el señor Félix Emmanuel Castillo Díaz-Alejo, mediante la cual solicita su rechazo. Dicha cámara legislativa fundamentó esencialmente su pretensión en los argumentos siguientes:

[...] conforme al artículo 96 de la Constitución de la República, del 26 de enero de 2010, vigente al momento de ser sometido como proyecto de ley, que crea la ley 10-15, del 10 de febrero de 2015, objeto de la presente opinión; se establecía en esa constitución que tenían iniciativa de ley los Senadores y Senadoras y los Diputados y Diputadas, el presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.

[...] la Ley cuestionada fue propuesta desde la cámara de diputados, por el diputado Víctor Valdemar Suarez.

[...] conforme a la Constitución de la República, el artículo 103, y con Observaciones del Ejecutivo Aceptadas el 15/1/2015.

[...] el Trámite y Procedimiento (cronología) hasta su aprobación fue el siguiente:

- 1. Depositada el 4/9/2013.*
- 2. En Agenda para Tomar en Consideración el 4/9/2013.*
- 3. Tomada en Consideración el 4/9/2013.*
- 4. Enviada a Comisión el 5/9/2013.*
- 5. Informe de Comisión Firmado el 11/12/2013.*
- 6. En Agenda el 11/12/2013.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. *Informe Leído con Modificaciones el 11/12/2013.*
8. *En Agenda el 17/12/2013.*
9. *Aprobada en Primera Con Modificaciones el 17/12/2013.*
10. *Declarada de Urgencia el 17/12/2013.*
11. *En Agenda el 17/12/2013.*
12. *Aprobada en Segunda Lectura el 17/12/2013.*
13. *En Transcripción Legislativa el 17/12/2013.*
14. *Declarada de Urgencia el 17/12/2013.*
15. *En Agenda el 17/12/2013.*
16. *Aprobada en Segunda Lectura el 17/12/2013.*
17. *En Transcripción legislativa el 17/12/2013.*
18. *Devuelta de la Cámara de Diputados el 26/3/2014.*
19. *En Agenda Devuelto de la Cámara el 26/3/2014.*
20. *Modificaciones de la Cámara Aceptadas el 26/3/2014.*
21. *Aprobada en Única Lectura el 26/3/2014.*
22. *En Transcripción Legislativa el 27/3/2014.*
23. *En Auditoría Legislativa el 28/3/2014.*
24. *Esperando Firmas Presidente y secretarios el 31/3/2014.*
25. *Remitido a Archivo y Correspondencia el 2/4/2014.*
26. *Despachada el 2/4/2014.*
27. *Observada por el Ejecutivo el 11/4/2014.*
28. *Enviada a Comisión Observada por el Ejecutivo el 23/4/2014.*
29. *Con Informe de Gestión Observada el 26/11/2014.*
30. *En Agenda Observado por El Ejecutivo el 13/1/2015.*
31. *Observaciones del Ejecutivo Aceptadas el 13/1/2015.*
32. *En Transcripción Legislativa el 15/1/2015.*
33. *En Auditoría Legislativa el 17/1/2015.*
34. *Esperando Firmas Presidente y secretarios el 23/1/2015.*
35. *Remitido a Archivo y Correspondencia el 6/2/2015.*
36. *Despachada el 6/2/2015.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

37. Promulgada el 6/2/2015.

El procedimiento y trámite legislativo fue realizado en cumplimiento a los artículos 98, 99, 102 y 103.

Lo antes señalado, representa el trato y procedimiento ejecutado para sancionar el Artículo 24 de la Ley 10-15, que introduce modificaciones a la ley 76-02, que establece el Código Procesal Penal, de acuerdo a lo encontrado en los archivos de esta institución del Senado de la República Dominicana.

Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistentes en la transcripción del proyecto, revisión, firmas del Bufete Directivo y remitido posteriormente al Poder Ejecutivo para fines de su promulgación.

6. Pruebas documentales

En el expediente de la acción directa de inconstitucionalidad de referencia fue depositada la documentación enunciada a continuación:

1. Instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad promovida por el señor Félix Emmanuel Castillo Díaz-Alejo contra el artículo 24 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.
2. Fotocopia de la Gaceta Oficial núm. 10791, del dos mil quince (2015), que contiene la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Copia certificada del Acta de sesión del Senado núm. 00187, del diecisiete (17) de diciembre de dos mil trece (2013).
4. Copia certificada del Acta de sesión del Senado núm. 00188, del diecisiete (17) de diciembre de dos mil trece (2013).
5. Copia certificada del Acta de sesión del Senado núm. 00200, del veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014).
6. Fotocopia del Formulario núm. SAIP-SIP-000-90215, de acceso a la información pública presentado por el señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-Alejo el diecinueve (19) de diciembre de dos mil veintitrés (2023) ante el Senado de la República.
7. Fotocopia del Oficio núm. 00095 remitido el dos (2) de abril de dos mil catorce (2014) por el entonces presidente del Senado de la República, licenciado Reinaldo Pared Pérez, al expresidente de la República, licenciado Danilo Medina Sánchez, con su respectivo anexo del proyecto de ley que modifica varios artículos de la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.
8. Copia certificada de la Carta núm. 009147, remitida por el expresidente de la República, licenciado Danilo Medina Sánchez, al entonces presidente del Senado, licenciado Reinaldo Pared Pérez, en dos mil catorce (2014).
9. Certificación emitida por el Senado de la República, del nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), mediante la cual dicha cámara legislativa acredita a la autenticidad de las actas núm. 00187, 00188 y 00200.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Fotocopia de la comunicación del veinticinco (25) de abril de dos mil veinticuatro (2024), enviada vía correo electrónico, suscrita por el señor Kennedy Fernández y dirigido al actual accionante, señor Félix Emanuel Castillo Díaz-Alejo, con sus respectivos anexos⁵.
11. Instancia que contiene la opinión emitida por la Procuraduría General de la República, respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad.
12. Instancia que contiene la opinión emitida por la Cámara de Diputados de la República, respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad.
13. Instancia que contiene la opinión emitida por la Cámara de Diputados de la República en relación con la presente acción directa de inconstitucionalidad.
14. Auto núm. 0090-2024, del veinticinco (25) de julio de dos mil veinticuatro (2024), emitido por el juez presidente del Tribunal Constitucional, Napoleón Estévez Lavandier, mediante el cual se fija audiencia para el treinta (30) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), con el fin de conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad.

7. Celebración de audiencia pública

Este tribunal procedió a celebrar una audiencia pública para el conocimiento de la acción de inconstitucionalidad de la especie el treinta (30) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11. A dicha audiencia comparecieron todas las partes involucradas en

⁵ Mediante este documento, el accionante, señor Félix Emmanuel Castillo Díaz-Alejo, se pretende acreditar que, luego de las observaciones realizadas al proyecto de ley en cuestión por parte del entonces presidente de la República, la Cámara de Diputados no conoció las modificaciones introducidas por el Senado de la República sobre dicha pieza legislativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el presente proceso, las cuales presentaron sus respectivas conclusiones; el expediente quedó en estado de fallo.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo establecido en el artículo 185.1 de la Constitución y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

9. Legitimación activa o calidad para actuar de la parte accionante en inconstitucionalidad

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

9.1. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, en los términos previstos en la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional. A partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), la República Dominicana adoptó el sistema de control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para hacer valer ante esta sede constitucional los mandatos de la ley fundamental, velar por la vigencia de esta última, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.2. Para alcanzar el aludido objetivo, se adoptó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales a los cuales, por su posición institucional, también les incumbe la defensa de la Constitución, legitimándoles para impugnar las normas infraconstitucionales ante este fuero sin condicionamiento alguno, para expurgar del ordenamiento jurídico las normas que resulten contrarias a la Constitución. De igual forma, esta prerrogativa fue reconocida «a cualquier persona dotada de un interés legítimo y jurídicamente protegido».

9.3. Sobre tal legitimación o calidad, el art. 185.1 de la Constitución dispone:

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

9.4. En igual tenor, el art. 37 de la Ley núm. 137-11 prescribe:

Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.5. Tal como se advierte en las disposiciones precedentemente transcritas, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular, existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad. Sobre la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indicada legitimación procesal, el Tribunal Constitucional ha mantenido la constante de que cuando se trata de particulares o cualquier persona, para determinar su calidad e identificar el interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Tal exigencia fue establecida con la intención de permitirle al pueblo soberano acceder a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.

9.6. De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por este tribunal constitucional desde su Sentencia TC/0047/12, del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), en la cual se dictaminó que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado que goza de sus derechos de ciudadanía e invoca que la vigencia de la norma le causa perjuicios⁶. O, como se indicó en la Sentencia TC/0057/18, del veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018), «una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio»⁷.

9.7. Han sido varios los criterios jurisprudenciales sobre los cuales el Tribunal Constitucional ha enfocado, hasta la fecha, la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Al respecto, basta recordar que, para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de normas de naturaleza electoral, morigeramos el criterio de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada al accionante por la validez de la

⁶ TC/0047/12, del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), pág. 5.

⁷ TC/0057/18, del veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018), pág. 9.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

norma impugnada, considerando el estatus de ciudadanía de la parte accionante y la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegible ante una norma calificada de inconstitucional⁸.

9.8. En este contexto, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto notoriamente atenuada cuando para acreditar su calidad o legitimación procesal se dispensa al accionante de probar la afectación directa y personal de un perjuicio en los casos en que el objeto de la norma atacada atañe a intereses difusos o colectivos⁹. También, cuando la norma imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial¹⁰, o cuando pueda afectar el derecho a elegir de una persona que goza de la condición de ciudadano y le corresponda como votante resguardar que su derecho al sufragio activo sea ejercido acorde con los términos constitucionalmente previstos¹¹. Igualmente, cuando la norma concierne la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante¹².

9.9. La misma política de moderación respecto del grado de exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido ha sido adoptada cuando la acción es promovida por una asociación cuyos integrantes son personas jurídicas que, en sus actividades cotidianas, podrían resultar afectadas por la norma cuestionada¹³. Del mismo modo, cuando el accionante es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos, como el agua, que comportan un interés difuso¹⁴; cuando la acción regula a una asociación que congrega a un conjunto de profesionales de un sector (vg. alguaciles o

⁸ TC/0031/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), págs.6-7; y TC/0033/13, de 15 de marzo, págs.7-8.

⁹ TC/0048/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013), págs.8-9; TC/0599/15, del diecisiete (17) de diciembre de dos mil quince (2015), págs.112-113; TC/0713/16, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), págs.17-18; y TC/0009/17, del once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017), págs.9-10.

¹⁰ TC/0148/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), pág. 8.

¹¹ TC/0170/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), págs.7-8.

¹² TC/0172/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), págs.10-11.

¹³ TC/0184/14, del quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014), págs.16-17.

¹⁴ TC/0234/14, del veinticinco (25) de septiembre de dos mil catorce (2014), págs.12-14.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contadores públicos) y el gremio como tal (a pesar de no ser afectado directamente) se encuentra facultado para procurar la protección de los intereses de sus miembros¹⁵; cuando concierne a una asociación sin fines de lucro que tiene por misión el estudio de temas ligados a la soberanía del Estado dominicano¹⁶ o actúe en representación de la sociedad¹⁷; o cuando se trate de una organización política cuya función procura garantizar la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, toda vez que las mismas se encuentran situadas entre el Estado y el ciudadano¹⁸.

9.10. En ese orden de ideas, encontramos una matización adicional introducida por el Tribunal Constitucional a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido (a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado) en los casos en que este colegiado ha reconocido legitimación activa al accionante cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o en el acto atacado puedan alcanzarle¹⁹; al igual que cuando extendió el reconocimiento de legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido (abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa) al accionante advertir que se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la ley o del acto normativo impugnado²⁰.

¹⁵ TC/0110/13, del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), págs.7-8; y TC/0535/15, del uno (1) de diciembre de dos mil quince (2015), págs.17-18.

¹⁶ TC/0157/15, del tres (3) de julio de dos mil quince (2015), págs.24-25.

¹⁷ TC/0207/15, del seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), págs.15-16.

¹⁸ TC/0224/17, del dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017), págs.49-51.

¹⁹ TC/0200/13, del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), págs. 27-28; TC/0280/14, del ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), págs.8-9; TC/0379/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), págs.14-15; TC/0010/15, del veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015), págs.29-30; TC/0334/15, del ocho (8) de octubre de dos mil quince (2015), págs.9-10; TC/0075/16, del cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016), págs.14-16; y TC/0145/16, del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), págs.10-11.

²⁰ TC/0195/14, del veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014), págs.10-11; y TC/0221/14, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), págs.12-14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.11. Por tanto, nos encontramos ante diversas variantes y matices adoptados por el Tribunal Constitucional, atemperando la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interpone una acción directa de inconstitucionalidad. Esta dinámica jurisprudencial evidencia la intención de este colegiado de otorgar al pueblo, encarnado en el ciudadano en plena posesión y goce de sus derechos de ciudadanía, así como a las personas morales constituidas de acuerdo con la ley, la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

9.12. En ese sentido, ante la imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, esta sede constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandir aún más el enfoque de la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Todo ello, tomando como base la aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el art. 7 (numerales 1, 3, 4 y 9) de la Ley núm. 137-11.

9.13. Resulta por tanto imperativo tener presente que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido a favor de la ciudadanía, reconociéndole su derecho a participar de la democracia al tenor de las previsiones de las cláusulas atinentes a la soberanía popular y al Estado social y democrático de derecho, a la luz de los arts. 2 y 7 de la Constitución. Se reconoce así a la población la oportunidad real y efectiva de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra ley fundamental, a fin de garantizar la supremacía constitucional, el orden constitucional y la protección de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos fundamentales. En este orden de ideas, atendiendo al criterio jurisprudencial sentado por esta alta corte mediante la Sentencia TC/0345/19, tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia con lo previsto en los arts. 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía.

9.14. Por otra parte, si se trata de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre que este colegiado pueda verificar la regularidad de su constitución y registro de acuerdo con la ley; es decir, cuando se trate de entidades dotadas de personería jurídica y capacidad procesal²¹ para actuar en justicia. Estos presupuestos, sujetos a la necesaria complementación de pruebas atinentes a la aplicación de la norma atacada con una vinculación existente entre el objeto social de la persona moral o un derecho subjetivo del que esta sea titular, justifican los lineamientos jurisprudenciales previamente establecidos por esta sede constitucional²² para la atribución de legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.15. Al tenor de la exposición anterior, en virtud de la documentación depositada en el expediente de la especie, se advierte que la parte accionante en inconstitucionalidad, señor Félix Enmanuel Castillo Díaz, es ciudadano dominicano dotado de su correspondiente cédula de identidad y electoral. Por tanto, cuenta con la calidad o legitimación procesal activa para interponer la

²¹ Sentencia TC/0028/15.

²² Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (Colegio Dominicano de Contadores Públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presente acción directa de inconstitucionalidad, de acuerdo con la Constitución y la ley.

10. Cuestión previa: sobre la naturaleza de los vicios de constitucionalidad invocados por el accionante

Antes de ponderar las pretensiones sobre el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad admitida a trámite, este tribunal constitucional considera oportuno reiterar la clasificación de las infracciones o vicios de constitucionalidad reconocidos en su doctrina jurisprudencial, según se expone a continuación:

10.1. Los indicados vicios han sido enunciados y definidos por las Sentencias TC/0274/13, TC/0415/15, TC/0421/19²³, TC/0445/19²⁴, TC/0560/19²⁵ y TC/0291/22²⁶; a saber: a) Vicios de forma o de procedimiento, generados al momento de la formación de la norma o acto estatal (decreto, reglamento, resolución u ordenanza), a falta de su aprobación o emisión de acuerdo con las disposiciones consagradas en la Constitución, los cuales causan una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad del precepto cuestionado; b) vicios de fondo, que afectan el contenido de la norma o acto impugnado, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la carta sustantiva; c) vicios de competencia, suscitados cuando la norma o acto estatal ha sido aprobado por un órgano carente de facultad legal para hacerlo.

10.2. Luego de analizar la instancia presentada en la presente acción directa de inconstitucionalidad, se observa que el accionante invoca vicios de forma, al

²³ Del nueve (9) de octubre dos mil diecinueve (2019).

²⁴ Del diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

²⁵ Del once (11) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

²⁶ Del dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

alegar que la redacción del impugnado artículo 24 de la Ley núm. 10-15²⁷ vulnera el principio democrático. Al respecto, sostiene que dicha disposición introduce una modificación al artículo 85 de la Ley núm. 76-02, sin que dicho cambio haya sido aprobado por ambas cámaras legislativas.

10.3. En ese sentido, aduce que el Senado de la República efectuó modificaciones unilaterales a la referida preceptiva, excluyendo de este proceso a la Cámara de Diputados. En síntesis, alega que el artículo 24 de la Ley núm. 10-15 vulnera varios principios y disposiciones constitucionales; entre ellos, el principio democrático, el sistema bicameral y la deliberación conjunta, los artículos 76, 93.1 b), 102 y 103 de la Constitución dominicana de dos mil quince (2015), así como el procedimiento legislativo establecido para la revisión y aprobación de leyes en República Dominicana.

11. Análisis de los medios de inconstitucionalidad invocados por el accionante

Según ha sido expuesto, el presente caso tiene por objeto el conocimiento de la acción directa de inconstitucionalidad sometida por el señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-Alejo contra el artículo 24 de la Ley núm. 10-15²⁸. En su instancia, el referido accionante alega la contravención de esta disposición con los artículos 76 (A), 93.1 (literal b) (B), así como los artículos 102 y 103 de la Constitución dominicana de 2015 (C).

²⁷ Que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.

²⁸ Que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A. Alegada violación al principio democrático y a la competencia legislativa establecida en el artículo 76 de la Constitución

En relación con el alegato formulado por el accionante sobre la violación del artículo 76 de la Constitución, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

11.1. El señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-Alejo sostiene que el artículo 24 de la Ley núm. 10-15²⁹ vulnera el artículo 76 de la Constitución, fundamentando su planteamiento en los siguientes términos:

[...] en virtud del principio democrático y bicameral, toda aprobación de observaciones presidenciales constituye en esencia una modificación del proyecto que necesariamente debe ser conocido por ambas cámaras, y en caso contrario, se estaría excluyendo a una de las cámaras y privilegiando a la otra en el proceso legislativo. De esta manera, una cámara tendría el poder de aprobar unilateralmente una serie de observaciones que modifiquen de forma radical un proyecto de ley que quizá la otra cámara no hubiere aprobado, lo cual evidentemente atenta contra el sistema de contrapesos y equilibrio que se pretende instaurar mediante la configuración del proceso legislativo.

Si bien es cierto que en el presente caso nos encontramos frente a una aprobación tácita, el argumento anterior resulta aplicable en la medida en que sucedió exactamente lo mismo: una cámara insertó modificaciones a una ley para promulgarla de inmediato sin la aprobación de la otra cámara; aunque se pretendió dar la impresión de que se trató de una aprobación tácita, como se ha demostrado, el presidente no realizó ninguna formulación alternativa que permitiera

²⁹ Que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

modificar el texto observado, sino que la modificación provino de la misma Cámara de Senadores, la cual nunca sesionó para debatir dicho cambio.

11.2. En efecto, según el accionante, el artículo 24 de la Ley núm. 10-15 infringe lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución, el cual establece que el Poder Legislativo se ejerce a través del Congreso Nacional, compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado de la República. A su juicio, la exclusión de la Cámara de Diputados del proceso de aprobación de la modificación al artículo 85 del Código Procesal Penal, introducida por el impugnado artículo 24 de la Ley núm. 10-15, evidencia una vulneración a la estructura bicameral del Congreso Nacional, así como al principio democrático, que exige la intervención conjunta y coordinada de ambas cámaras en el procedimiento legislativo.

11.3. Previo a referirnos al alegato del accionante, resulta necesario establecer el alcance del principio democrático y su vinculación con el Poder Legislativo, a fin de determinar si, en la especie, dicho precepto ha sido vulnerado. Con el fin de precisar la conceptualización del principio democrático, el Tribunal Constitucional adoptará en el presente caso las interpretaciones realizadas por los tribunales constitucionales de la región en aras de clarificar y establecer su alcance y relación con el Poder Legislativo. En esta línea argumentativa, se destaca la concepción del principio democrático desarrollada por el Tribunal Constitucional del Perú, a través de su Sentencia núm. 0030-2005-PI/TC, del dos (2) de febrero de dos mil seis (2006), en la cual dispuso que dicho precepto no solo se sustenta en la soberanía popular, sino también en la supremacía constitucional, requiriendo una «participación activa de las personas en la vida política, económica, social y cultural del Estado»³⁰.

³⁰ El Tribunal Constitucional del Perú, a través de la Sentencia *STC N° 0030-2005-PI/TC*, relacionada con el caso sobre la Ley de Barrera Electoral, dictaminó, respecto al principio democrático, lo siguiente: «[e]s inherente al Estado social y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.4. De manera análoga, la Corte Constitucional de Colombia, en la Sentencia C-141/10³¹, del veintiséis (26) de febrero de dos mil diez (2010), destacó que «el Congreso, como órgano representativo del principio democrático», debe su legitimidad a un proceso electoral pluralista que garantiza la representación de diversas fuerzas políticas. «La validez de las leyes y reformas constitucionales depende, por tanto, de su adecuación a los procedimientos democráticos establecidos», lo que refuerza la necesidad de respetar los principios de pluralismo, mayoría y publicidad en el proceso legislativo. En el ámbito nacional, la Sentencia TC/0508/21³², del veintiuno (21) de diciembre de dos mil

democrático de derecho [que] alude no sólo al reconocimiento de que toda competencia, atribución o facultad de los poderes constituidos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y de su voluntad plasmada en la Norma Fundamental del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), sino también a la necesidad de que dicho reconocimiento originario se proyecte como una realidad constante en la vida social del Estado, de manera tal que, a partir de la institucionalización de los cauces respectivos, cada persona, individual o colectivamente considerada, goce plenamente de la capacidad de participar de manera activa `en la vida política, económica, social y cultural de la Nación', según reconoce y exige el artículo 2º, inciso 17, de la Constitución. [...]. Consustancial a tal cometido es el reconocimiento de un gobierno representativo (artículo 45º de la Constitución) y del principio de separación de poderes (artículo 43º de la Constitución), de mecanismos de democracia directa (artículo 31º de la Constitución), de organizaciones políticas (artículo 35º de la Constitución), del principio de alternancia en el poder y de tolerancia; así como de una serie de derechos fundamentales cuya vinculación directa con la consolidación y estabilidad de una sociedad democrática hace de ellos, a su vez, garantías institucionales de ésta. [...]. 23. Así pues, el principio democrático se materializa a través de la participación directa, individual o colectiva, de la persona como titular de una suma de derechos de dimensión tanto subjetiva como institucional (derecho de voto, referéndum, iniciativa legislativa, remoción, o revocación de autoridades, demanda de rendición de cuentas, expresión, reunión, etc.), así como en su participación asociada, a través de organizaciones orientadas a canalizar el pluralismo político. Tales organizaciones son los partidos y movimientos políticos, reconocidos en el artículo 35º de la Constitución».

³¹ Mediante la Sentencia C-141/10, del veintiséis (26) de febrero de dos mil diez (2010), la Corte Constitucional colombiana dispuso lo siguiente: «Entre los órganos que integran las ramas del poder público, tanto por su origen como por su funcionamiento, el Congreso es el órgano representativo por excelencia debido a que en las elecciones que tienen lugar para su conformación un número plural de fuerzas políticas compiten y obtienen escaños en su interior; y, principalmente, porque su funcionamiento debe respetar reglas de juego previstas para que la pluralidad de fuerzas políticas tengan oportunidad de manifestar, de forma útil, sus opiniones y pareceres. Los elementos democráticos en la composición y funcionamiento del Congreso justifican las funciones que le son atribuidas. La elaboración de la ley, la reforma de la Constitución, la elaboración del presupuesto del Estado, la investigación y el juzgamiento de los altos funcionarios del Estado, el control político, son todas tareas esenciales que adquieren legitimidad democrática si son ejecutadas por el cuerpo de representantes del pueblo a nivel nacional. Pero igualmente el desarrollo de las funciones a su cargo debe entenderse como una manifestación del principio democrático y, por consiguiente, los procedimientos por medio de los cuales se ejercen las competencias y se adoptan las decisiones correspondientes están sujetos a las mismas reglas que aportan legitimidad al Congreso en su conformación. Si bien el principio democrático se manifiesta en todas las funciones del Congreso, interesa a la Corte profundizar, especialmente, en cómo se concreta tratándose de la labor legislativa. Las diversas manifestaciones del principio democrático pueden ser agrupadas en tres principios que integrarían, a su vez, el principio democrático en la actividad congresual, a saber: en el principio mayoritario o de decisión por mayorías, de pluralismo político y de publicidad».

³² De acuerdo con el criterio jurisprudencial desarrollado en la Sentencia TC/0508/21, el principio democrático o principio de democracia «[...] exige que el derecho deba legitimarse a partir del cumplimiento de sus propios cauces de producción



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

veintiuno (2021), expedida por este tribunal constitucional, reafirmó que el principio democrático «exige que las normas sean legitimadas mediante el cumplimiento estricto de los procedimientos constitucionalmente establecidos, lo que garantiza su validez y aplicabilidad general».

11.5. De la ponderación de los criterios jurisprudenciales previamente expuestos, puede establecerse que la interacción entre el principio democrático y el Poder Legislativo se refleja, no solo en la composición y funciones del Congreso Nacional, sino también en la necesidad de adoptar procesos legislativos que fomenten la deliberación y el consenso, elementos esenciales en los cuales se fundamenta el sistema bicameral dominicano. Nótese que, en la especie, la Ley núm. 10-15, luego de ser observada por el Ejecutivo, fue aprobada exclusivamente por el Senado de la República sin la intervención de la Cámara de Diputados, según se comprueba en el contenido de la comunicación, del veinticinco (25) de abril de dos mil veinticuatro (2024), emitida por la Oficina de Libre Acceso a la Información (OAI) de la Cámara de Diputados³³ en respuesta a una solicitud de información pública presentada por el señor Castillo Díaz-Alejo. Dicho documento describe el procedimiento seguido para la aprobación de la aludida Ley núm. 10-15, confirmando la omisión de la Cámara de Diputados en la revisión y aprobación de las modificaciones introducidas por el Senado a dicha pieza legislativa —luego de haber recibido las observaciones remitidas por el Ejecutivo—:

constitucionalmente previstos. De ahí el grado de validez que se le reconoce para su aplicación general a todos los ciudadanos».

³³ Fotocopia de la comunicación, del veinticinco (25) de abril de dos mil veinticuatro (2024), enviada vía correo electrónico, suscrita por el señor Kennedy Fernández y dirigido al actual accionante, señor Félix Emanuel Castillo Díaz-Alejo, con sus respectivos anexos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Distinguido señor Castillo;

*Después de extenderle un cordial saludo, por este medio tenemos a bien informarle que en relación a su solicitud de fecha 15 de enero del año 2024, hemos recibido comunicación de la Secretaria General Legislativa en donde nos indican que la iniciativa No. 04572-2016-2020, que modifica varios artículos de la Ley No. 76-02, fue aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados en la sesión No. 06, extraordinaria, del 27-08-2013, con mayoría calificada por modificar una ley orgánica y remitida al Senado de la República para ser refrendada, la cual se aprobó el 17-12-2013. **Dicha Ley no retornó a la Cámara de Diputados luego de ser observada por el Poder Ejecutivo³⁴**, las mismas fueron aceptadas por el Senado, basados en el artículo 103 de la constitución de la República y promulgada el 06-02-2015.*

11.6. El contenido del documento transcrito revela que, en la especie, no se respetó el ejercicio del Poder Legislativo, conforme a la estructura bicameral del Congreso Nacional, lo que constituye una infracción a lo dispuesto en el aludido artículo 76 de la Constitución, que consagra el principio democrático, así como los principios de bicameralidad y deliberación conjunta. Conforme al criterio jurisprudencial desarrollado por este tribunal constitucional en la Sentencia TC/0599/15, la configuración del sistema bicameral dominicano responde a una representación balanceada y equilibrada, en la que ambas cámaras están igualmente facultadas para incidir en la función legislativa. En lo que respecta al trámite de reconsideración de una ley observada «[...] ambas cámaras deben conocer y decidir sobre las observaciones presidenciales, sin que

³⁴Las negritas son nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ninguna pueda ser excluida por la otra a través de disposiciones internas»³⁵. Y es que:

*[...] la organización bicameral no solo cumple con la finalidad de articular las voluntades individuales para generar una voluntad única, sino que también procura introducir una mayor racionalidad en el mecanismo de toda de decisiones. Estos objetivos permiten garantizar a la ciudadanía que los distintos intereses políticos, sociales y económicos serán ponderados para actualizar la vigencia del principio democrático en el cumplimiento de las funciones del Congreso [...]*³⁶.

11.7. En ese sentido, este colegiado estima que el resultado de la reconsideración —tanto en caso de aceptación como de rechazo de las observaciones remitidas por el Ejecutivo— depende de la intervención de la Cámara de Diputados y del Senado de la República en dicho procedimiento. Por tanto, si las observaciones no logran ser aprobadas o desestimadas de manera simultánea por ambas estructuras legislativas, la ley deberá considerarse rechazada y no podrá ser presentada nuevamente ante el Senado, tampoco ante la Cámara de Diputados hasta la legislatura siguiente.

11.8. En vista de que este tribunal constitucional ha constatado la violación al aludido artículo 76 de la Constitución, consistente en la inobservancia del principio democrático, de bicameralidad y deliberación conjunta en la fase de aprobación legislativa, dichas vulneraciones no afectan únicamente al impugnado artículo 24 de la Ley núm. 10-15, sino que estas alcanzan el contenido íntegro de la mencionada pieza legislativa. En este sentido, el Tribunal Constitucional establece que cuando una disposición normativa es aprobada mediante un procedimiento legislativo que viola el principio

³⁵ Sentencia TC/0599/15.

³⁶ *Ibidem*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

democrático, así como los principios de bicameralidad y deliberación conjunta en el Congreso Nacional, conforme a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución, la infracción no puede circunscribirse a un solo artículo de la ley impugnada³⁷. En consecuencia, esta sede constitucional estima que la Ley núm. 10-15 vulnera el artículo 76 de la Constitución, razón por la cual acogerá este primer planteamiento de inconstitucionalidad y continuará evaluando las demás violaciones invocadas por el accionante, las cuales también serán ponderadas por este colegiado a renglón seguido.

B. Alegada vulneración del artículo 93.1, literal b), de la Constitución dominicana de dos mil quince (2015), por haberse infringido la facultad exclusiva del Congreso Nacional de conocer y decidir sobre las observaciones del Poder Ejecutivo

El accionante, señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-Alejo, también alega la vulneración del literal b) del artículo 93.1 de la Constitución dominicana en el proceso de aprobación del artículo 24 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones al Código Procesal Penal dominicano. Los fundamentos de este alegato se desarrollan a continuación:

11.9. El señor Castillo Díaz-Alejo sostiene que la modificación del artículo 85 de la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal, introducida mediante el artículo 24 de la Ley núm. 10-15, no resultó de un proceso legislativo legítimo. Argumenta que las demás disposiciones de la Ley núm. 10-15 fueron aprobadas tácitamente por el Senado de la República, en vista de que el Poder Ejecutivo propuso textos alternativos para modificar dichas disposiciones. No obstante, respecto del impugnado artículo 24, el Ejecutivo no presentó ninguna propuesta de texto alternativa en las observaciones remitidas al Senado de la República. En lugar de ello, dicha cámara legislativa formuló

³⁷Tal como fue decidido en la Sentencia TC/0509/15 que declaró la inconstitucionalidad del nuevo código penal dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una redacción distinta a la originalmente presentada ante la Cámara de Diputados con el propósito de acoger las sugerencias enviadas por el Ejecutivo sin la intervención de la Cámara de Diputados ni del propio Poder Ejecutivo.

11.10. Luego de haber realizado un análisis minucioso del expediente y de los alegatos de las partes, este tribunal constitucional reitera que, conforme a lo dispuesto en el literal b) del artículo 93.1 de la Constitución, el Congreso Nacional tiene la atribución de conocer y decidir sobre las observaciones que el Poder Ejecutivo realice a los proyectos de ley aprobados por ambas cámaras legislativas. En el presente caso, se ha comprobado que dicha atribución no se satisfizo, debido a que el Senado asumió la función de introducir modificaciones a la ley observada sin que estas fueran conocidas o debatidas por la Cámara de Diputados, lo que quebranta el proceso legislativo previsto en nuestra carta magna, que exige la «deliberación conjunta de ambas cámaras legislativas».

11.11. Las violaciones al literal b) del artículo 93.1 de la Constitución son verificables en el contenido del Oficio núm. 9147, de dos mil catorce (2014), suscrito por el entonces presidente de la República, licenciado Danilo Medina Sánchez, y dirigido al presidente del Senado, Dr. Reinaldo Pared Pérez, que reposa en el expediente. En dicho documento, el jefe de Estado devolvió sin promulgar el proyecto de ley que modificaba varios artículos de la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal (Ley núm. 10-15), en el cual el Ejecutivo formuló observaciones a diversos artículos de la mencionada pieza legislativa y propuso textos alternativos para efectuar las modificaciones pertinentes. No obstante, en lo que concierne al contenido del impugnado artículo 24 de la Ley núm. 10-15, el presidente se limitó a exponer su postura sin proponer una redacción alternativa de dicha preceptiva; a saber:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Ley de reforma, en su artículo 26, introduce una modificación al artículo 85 del actual Código Procesal Penal. La mencionada reforma tiene dos aspectos que deseamos destacar: en primer lugar, la supresión del párrafo tercero, que regula el derecho de los ciudadanos a presentar querrela contra funcionarios públicos por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones, así como en los casos de violación de derechos humanos. La propuesta de supresión de este párrafo ha generado un debate significativo dentro de la comunidad jurídica dominicana. El punto fundamental parece ser la determinación del carácter constitucional de la permanencia o exclusión de dicha norma, lo cual debería quedar a criterio del Tribunal Constitucional.

En segundo término, preocupa que se mantenga la redacción del penúltimo párrafo del artículo en cuestión, que limita la posibilidad de querrellarse de las entidades del sector público. Experiencias en grandes e importantes procesos han revelado la necesidad de que esto sea revisado y que se contemple la posibilidad de que estas entidades puedan participar en calidad de querellantes³⁸.

11.12. Del contenido del documento previamente transcrito, puede establecerse que la modificación unilateral del artículo 24 de la Ley núm. 10-15³⁹ por parte del Senado de la República constituye una clara transgresión de las reglas de procedimiento legislativo establecidas en el literal b) del artículo 93.1 de la Constitución dominicana. En primer lugar, tal como se expone en el intitulado A) de la presente decisión, se omitió el requisito de aprobación conjunta por parte de las dos (2) cámaras del Congreso Nacional, en contravención del artículo 76 de la Constitución, el cual consagra el carácter bicameral del Poder Legislativo y requiere la deliberación coordinada para la

³⁸ Negrillas nuestras.

³⁹ Que, a su vez, modifica el artículo 85 del Código Procesal Penal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aprobación de cualquier modificación legislativa. En segundo lugar, se infringe, igualmente, el artículo 93.1 (literal b), que atribuye al Congreso la facultad exclusiva de conocer y decidir sobre las observaciones del Poder Ejecutivo. En el presente caso, el Senado de la República no solo actuó de manera unilateral, sino que además introdujo modificaciones sin la intervención de la Cámara de Diputados, lo que implica una usurpación de funciones y una violación al «principio de separación de poderes».

11.13. Al respecto, conviene indicar que, esta sede constitucional, en sus Sentencias TC/0205/20⁴⁰ y TC/0402/23⁴¹, ha abordado «el principio de separación de poderes», subrayando la nulidad de los actos que emanan de autoridad usurpada y la necesidad de que la ley, los reglamentos y resoluciones se subordinen al marco jurídico correspondiente. Específicamente, en la Sentencia TC/0205/20, se declaró que «cualquier acto derivado de una autoridad no legítima es nulo», reforzando así la estructura constitucional que prohíbe la subversión del orden establecido y garantiza la integridad del Estado de derecho.

⁴⁰ El Tribunal Constitucional, por medio de la Sentencia TC/0205/20 dispuso lo siguiente: «[e]l Tribunal recuerda que en virtud de lo establecido en el artículo 73 constitucional, son nulos de pleno de derecho los actos emanados de autoridad usurpada, las acciones o decisiones de los poderes públicos, instituciones o personas que alteren o subviertan el orden constitucional y toda decisión o requisición de fuerza armada. Sin lugar a dudas, este artículo es consecuencia del principio de separación de los poderes del Estado, que busca someter la actuación de los mismos a los principios, normas y valores de la Constitución y las leyes, garantizando así la preservación del Estado de derecho frente a cualquier tentativa de lesionarlo o desconocerlo».

⁴¹ El criterio jurisprudencial desarrollado por este colegiado en la Sentencia TC/0205/20 fue refrendado en TC/0402/23, que dispone lo siguiente: «o. En el estudio de la resolución impugnada, hemos podido verificar que esta regula aspectos como las jornadas de trabajo, las vacaciones, las formas de pago y de contrato, así como regulaciones especiales del trabajo de los domésticos; es decir, que no nos encontramos ante una resolución que mejore las providencias establecidas en la ley especial, sino ante verdaderas modificaciones al régimen instaurado en el título IV relativo al trabajo de los domésticos, artículos 258 hasta 265 del Código de Trabajo. En este sentido, la referida resolución invade los campos que el constituyente ha establecido con reserva de ley».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.14. Asimismo, en la Sentencia TC/0402/23⁴², el Tribunal Constitucional reiteró el criterio de que las regulaciones deben adherirse estrictamente a las leyes existentes, sin introducir modificaciones sustanciales que deberían ser competencia del legislador, de acuerdo con el principio de legalidad. Estos precedentes reiteran la esencia del «principio de separación de poderes», el cual consiste en asegurar que cada poder del Estado «opere dentro de los límites de sus competencias constitucionales y legales», evitando la usurpación de funciones y manteniendo un equilibrio sustentado en el ordenamiento constitucional.

11.15. Basándonos en los razonamientos previamente expuestos, este tribunal concluye que la modificación legislativa realizada exclusivamente por el Senado de la República al entonces proyecto de ley orgánica (Ley núm. 10-15) sin la participación de la Cámara de Diputados, no solo contraviene el artículo 93.1, literal b), de la Constitución dominicana de dos mil quince (2015), sino también el «principio de separación de poderes», previamente desarrollado, en la medida en que este precepto requiere que los órganos del Estado, incluyendo las cámaras legislativas, actúen dentro de sus competencias y cumplan con los procedimientos establecidos en la Constitución. Por tanto, este colegiado acoge, igualmente, el segundo planteamiento de inconstitucionalidad planteado por el señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-Alejo, relativo a la vulneración al literal b) del artículo 93.1 de la Constitución, al tiempo de referirse a las demás violaciones invocadas por el referido accionante, las cuales serán abordadas a renglón seguido.

⁴²En la Sentencia TC/0402/23, el Tribunal Constitucional dispuso que la resolución impugnada en inconstitucionalidad «[...] no puede modificar los aspectos consagrados en la ley, máxime de una ley especial como lo es el Código de Trabajo. Esto así, porque todo reglamento o resolución debe limitar su contenido a lo que ordena el contenido de la ley; sin embargo, este no debe ni puede crear nuevas situaciones que no hayan sido previstas en los textos legales. t) Cabe destacar que la violación al principio de legalidad o reserva de ley, así como a la correspondiente subordinación de los reglamentos a la ley conlleva -asimismo- una vulneración de la seguridad jurídica. Esto así, en razón de que el contenido del reglamento va en contra del contenido legalmente instaurado [...]».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

C. Alegada violación de los artículos 102 y 103 de la Constitución dominicana de dos mil quince (2015), relativo al procedimiento de aprobación legislativa

El señor Castillo Díaz-Alejo también sostiene que el artículo 24 de la Ley núm. 10-15 vulnera los artículos 102 y 103 de la Constitución dominicana de dos mil quince (2015). A continuación, se examinan los argumentos presentados por el accionante y las consideraciones de este tribunal:

11.16. Tal como se expuso anteriormente, el señor Castillo Díaz-Alejo sostiene que la modificación del artículo 85 de la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal, introducida mediante el artículo 24 de la Ley núm. 10-15, no resultó de un proceso legislativo conforme con la Constitución. Argumenta que las demás disposiciones que contiene la Ley núm. 10-15 fueron aprobadas tácitamente por el Senado de la República, en vista de que el Poder Ejecutivo propuso textos alternativos para modificarlas. Sin embargo, en el caso del impugnado artículo 24, no fue así, por lo que el mismo debe ser expulsado del ordenamiento jurídico, por inconstitucional. En su escrito de opinión, la Cámara de Diputados, por su parte, defiende que tanto el artículo impugnado como el resto de la ley fueron válidamente aprobados bajo el mecanismo de aprobación tácita establecido en los artículos 102 y 103 de la Constitución; sin embargo, no ha depositado ante este colegiado ningún elemento probatorio que sustente tal afirmación.

11.17. En respuesta a los alegatos de las partes, este tribunal constitucional establece que, conforme a lo previsto en los artículos 102 y 103 de la Constitución, el presidente de la República ostenta la facultad de observar un proyecto de ley y devolverlo al Congreso Nacional con sus observaciones. No obstante, dichas observaciones deben ser conocidas por ambas cámaras



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislativas y, en caso de no ser acogidas por ninguna de ellas, o solamente por una de estas, el proyecto se considerará desechado.

11.18. Luego de revisar la totalidad de las pruebas que reposan en el expediente y de haber confirmado la aprobación unilateral de la Ley núm. 10-15 por parte del Senado de la República, este tribunal ha identificado en la especie la omisión del agotamiento de los procedimientos prescritos en los artículos 102 y 103 de la Constitución. Estas disposiciones requieren que ambas cámaras reconsideren las observaciones realizadas por el Poder Ejecutivo sobre el proyecto de ley que le ha sido remitido para fines de promulgación. En ese sentido, el presidente de la República envía el proyecto observado a la cámara legislativa correspondiente a los fines de que ambas estructuras legislativas tomen las decisiones correspondientes dentro de un plazo máximo de dos (2) legislaturas ordinarias.

11.19. La falta de cumplimiento de estos requerimientos constitucionales mina la legitimidad de la ley en su totalidad, afectando adversamente no solo «el principio democrático y los principios de bicameralidad, deliberación conjunta y separación de poderes» (analizados en párrafos anteriores), sino también «el principio de supremacía constitucional», al comprometer el equilibrio institucional y la correcta función legislativa que nuestra Constitución salvaguarda. Respecto al principio de supremacía constitucional, resulta oportuno rememorar lo dispuesto por esta alta corte en la Sentencia TC/0316/22, en la cual se refiere al mismo como el precepto que coloca la Constitución de un país «[...] en un estrato jerárquicamente superior al resto de su ordenamiento jurídico, considerándola como ley suprema o norma fundamental del Estado». Este mandato constitucional exige que cualquier procedimiento legislativo que resulta contrario a la Constitución sea rectificado para restituir la coherencia y respeto hacia el orden constitucional, reafirmando así su integridad y su primacía sobre cualquier otra disposición legal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.20. Respecto al alegato invocado por la Cámara de Diputados, mediante su escrito de opinión en relación con la configuración de una aprobación tácita en el presente caso, este colegiado establece que dicha figura no se encuentra contemplada explícitamente en nuestra Constitución. Sin embargo, esta podría derivarse del contenido de los aludidos artículos 102 y 103 de la Constitución, los cuales establecen que si el Poder Ejecutivo no promulga ni observa la ley en los plazos previstos en la Constitución, y el Congreso Nacional no actúa en consecuencia, la ley podría considerarse aprobada tácitamente.

11.21. Sin embargo, en el presente caso, no se advierte la materialización de la modalidad de aprobación legislativa prevista en el mencionado artículo 103 de la Constitución. Esto se debe a que el Poder Ejecutivo cumplió con su obligación constitucional de devolver el proyecto de ley observado al Congreso Nacional para su reconsideración, conforme a lo dispuesto en el artículo 102 de la Constitución. En consecuencia, la remisión del proyecto de ley por parte del Senado de la República al Poder Ejecutivo, sin haberlo enviado previamente a la Cámara de Diputados o sin que hubieran transcurrido las dos (2) legislaturas ordinarias requeridas, interrumpió el plazo de aprobación tácita establecido en el texto constitucional. Por lo tanto, mientras el Congreso Nacional, en su estructura bicameral, no se pronuncie sobre las observaciones realizadas o, en su defecto, no transcurran las dos (2) legislaturas ordinarias constitucionalmente exigidas antes de la remisión del proyecto al Ejecutivo —para su posterior promulgación—, no puede considerarse que la ley impugnada haya sido aprobada, ni de manera expresa ni tácitamente.

11.22. Asimismo, resulta oportuno destacar que la Ley núm. 10-15⁴³ es una ley orgánica, sujeta a un tratamiento especial, en razón de su relevancia en la regulación de derechos fundamentales y estructuras del Estado. Conforme al artículo 112 de la Constitución y el criterio jurisprudencial desarrollado por este

⁴³ Que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

colegiado en las Sentencias TC/0820/18, TC/0441/21 y TC/0143/22, entre otras⁴⁴, las leyes orgánicas requieren una mayoría calificada para su aprobación, modificación o derogación, exigencia que influye decisivamente en el procedimiento llevado para la aprobación de la Ley núm. 10-15.

11.23. Destacamos, asimismo, que, en la Sentencia TC/0143/22, este tribunal concluyó que las observaciones introducidas por el Poder Ejecutivo a la Ley núm. 10-15, en el marco del procedimiento legislativo llevado a cabo para su aprobación, se realizaron conforme al mecanismo de aprobación tácita previsto en el artículo 103 de la Constitución. Tal conclusión se fundamentó en que, al transcurrir el plazo constitucional de dos (2) legislaturas ordinarias sin que el Congreso Nacional, en su configuración bicameral, se pronunciara sobre dichas observaciones, estas se consideraron aceptadas tácitamente por el indicado órgano legislativo.

11.24. No obstante, el análisis del presente caso exige la modificación del citado precedente de la Sentencia TC/0143/22, en lo relativo a la configuración de la aprobación tácita de leyes, conforme lo establece el artículo 103 de la Constitución. Este tribunal, en ejercicio de su potestad para modificar o cesar los efectos de un precedente vinculante cuando existan razones fundadas para

⁴⁴Por medio de la Sentencia TC/0820/18, esta alta corte dispuso que las leyes orgánicas «[...] *son aquellas que por su naturaleza regulan aquellos contenidos consignados en el artículo 112 de la Constitución, entre ellos, los derechos fundamentales, y que para su aprobación o modificación requieren del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras, distinto a las leyes ordinarias, que sólo requieren para su aprobación de la mayoría absoluta de los votos presentes de cada cámara*». De igual forma, en la Sentencia TC/0441/21, el Tribunal Constitucional se refirió a las leyes orgánicas como al tipo de leyes que se ocupan de «[...] regular el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales siempre respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad y para lo cual requiere además la aprobación con el voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras del Congreso Nacional». Asimismo, por medio de la Sentencia TC/0143/22, este colegiado se refirió a las leyes orgánicas como «[...] *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*’ (artículo 112) [el subrayado es nuestro]. Por su parte, las ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara (artículo 113)».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ello, procederá a rectificar el criterio jurisprudencial antes indicado. En ese sentido, y en cumplimiento del artículo 31 de la Ley núm. 137-11, corresponde justificar los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan el cambio de criterio adoptado en este fallo⁴⁵.

11.25. El presente cambio de precedente encuentra su justificación en el hecho de que, en la Sentencia TC/0143/22, esta alta corte sostuvo que las observaciones del Poder Ejecutivo podían considerarse aceptadas tácitamente luego del vencimiento del plazo de dos (2) legislaturas ordinarias, sin que en aquel caso se verificara si dicha aprobación se realizó de manera unilateral por parte de una de las cámaras legislativas; y si la pieza legislativa en cuestión tenía un carácter ordinario u orgánico. Esta omisión resulta incompatible con los principios constitucionales de bicameralidad, deliberación conjunta y voto calificado, indispensables para garantizar la validez del proceso legislativo. En particular, tratándose de una ley orgánica, como lo es la Ley núm. 10-15, el cumplimiento riguroso de dichos principios constituye una exigencia ineludible, conforme lo exigen los artículos 112 y 74.2 de la Constitución.

11.26. En virtud de lo expuesto anteriormente, esta sede constitucional establece que, en el presente caso, la figura de la aprobación tácita no resulta aplicable, debido a la inobservancia de los procedimientos legislativos establecidos en la Constitución, incluyendo la necesaria aprobación del Congreso Nacional, en su estructura bicameral, y el voto de una mayoría calificada de dos tercios (2/3) de los legisladores presentes en ambas cámaras, al tratarse de una ley orgánica. Este nuevo criterio reafirma la supremacía constitucional y asegura que el Congreso Nacional actúe en pleno respeto de los principios democráticos y de la separación de poderes, salvaguardando la

⁴⁵ 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

integridad del ordenamiento jurídico en la aprobación de normativas de la trascendencia de la Ley núm. 10-15.

11.27. Esclarecido lo anterior, en la especie, se observa que el Senado de la República aprobó la legislación impugnada mediante el Acta núm. 200, del veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014)⁴⁶, con la presencia y aprobación unánime de los veintitrés (23) senadores presentes en la sesión. En tal sentido, también se verifica que dicho procedimiento se llevó a cabo de manera unilateral por la aludida cámara legislativa, excluyendo la participación de la Cámara de Diputados. Tal circunstancia revela un incumplimiento del quórum requerido para la validez de una ley de esta naturaleza.

11.28. En ese sentido, resulta pertinente reiterar que, a diferencia de las leyes ordinarias, las leyes orgánicas no pueden ser aprobadas, modificadas o derogadas por mayoría simple de los presentes en ambas cámaras. En efecto, las observaciones del Ejecutivo a un proyecto de ley orgánica deben ser aprobadas por una mayoría calificada de dos tercios (2/3) de los votos de los presentes en ambas cámaras legislativas. En el caso de la Ley núm. 10-15, objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, no basta la inacción legislativa para que se configure una aprobación tácita, pues cualquier modificación al texto original requiere del respaldo de una mayoría calificada de los legisladores presentes tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República.

11.29. En consecuencia, este tribunal desestima el alegato referente a la configuración de una aprobación tácita en el presente caso, toda vez que, tal como se estableció previamente, esta solo aplica en aquellos supuestos en los que ambas cámaras no se pronuncien sobre las observaciones remitidas por el Ejecutivo en el plazo constitucionalmente requerido de dos (2) legislaturas

⁴⁶ De la primera legislatura ordinaria de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordinarias. De manera que la intervención unilateral del Senado y el incumplimiento del requisito de la mayoría calificada que constitucionalmente se requiere para la aprobación de una ley orgánica, impiden que se configure en el presente caso la aludida aprobación tácita.

11.30. Al haberse comprobado en la especie las violaciones planteadas por el accionante relativas a los artículos 76 (principio democrático, bicameralidad y deliberación conjunta); el literal b) del artículo 93.1 (principio de separación de poderes), así como los artículos 102 y 103 de la Constitución y el principio de supremacía constitucional, anteriormente analizados, el Tribunal Constitucional concluye que la Ley núm. 10-15 adolece de un vicio de forma, detectable en su proceso de elaboración y posterior promulgación. Esta irregularidad afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la totalidad del contenido de la ley impugnada, por conexidad, lo que justificaría su expulsión inmediata del ordenamiento jurídico.

11.31. Sin embargo, una sentencia de inconstitucionalidad con efectos inmediatos tendría un impacto negativo en la sociedad, razón por la cual este tribunal constitucional considera justificado diferir en el tiempo los efectos de la presente decisión. En cuanto al diferimiento de los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de la Ley núm. 10-15, este tribunal estima que esta medida se encuentra sustentada en la preservación de la seguridad jurídica⁴⁷ y la prevención de un vacío normativo que podría perjudicar gravemente la administración de justicia penal y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

⁴⁷ De acuerdo con el criterio jurisprudencial desarrollado por el TC en la Sentencia TC/0100/13, la seguridad jurídica «[...] es concebida como un principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causales perjuicios [...]». Este criterio jurisprudencial ha sido ratificado por el TC mediante las sentencias TC/0489/15, TC/0110/17, TC/0440/19, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.32. En cuanto a la doctrina del diferimiento o modulación temporal de los efectos de las sentencias constitucionales, este tribunal constitucional se ha pronunciado por medio de la Sentencia TC/0274/13, en la cual señaló que:

La doctrina del diferimiento o modulación temporal de los efectos de las sentencias ha sido aplicada por diferentes tribunales constitucionales en el mundo, especialmente en casos relacionados con el respeto del principio de separación de poderes y en situaciones en que la inconstitucionalidad inmediata de la norma impugnada podría generar efectos más perjudiciales que su mantenimiento temporal en el ordenamiento.

11.33. De igual forma, en la Sentencia TC/0447/21, dispuso que, al constatarse la inconstitucionalidad de una norma, puede optarse por una sentencia exhortativa con efectos diferidos en el tiempo, otorgando al órgano correspondiente la oportunidad de corregir la irregularidad detectada, con el fin de evitar un vacío normativo que pueda causar mayores perjuicios a los ciudadanos. Este enfoque asegura que la transición hacia un marco legal ajustado a la Constitución ocurra de manera cuidadosa y previsible, evitando así consecuencias disruptivas que podrían surgir de la anulación inmediata de la ley.

11.34. Por tanto, en este tipo de supuestos, la sentencia exhortativa con efectos diferidos se presenta como una solución idónea que, por razones de seguridad jurídica, permite otorgar un plazo razonable al Congreso Nacional para que elabore la legislación correspondiente, ciñéndose al estricto cumplimiento del procedimiento establecido en la Constitución.

11.35. En virtud de las razones expuestas, esta alta corte acoge la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Alejo y, en consecuencia, declara la inconstitucionalidad de la Ley núm. 10-15, debido a vicios de forma en su procedimiento de elaboración y aprobación legislativa. En atención a ello, se otorga al Congreso Nacional un plazo de un (1) año, contado a partir de la notificación de la presente sentencia, para que, en cumplimiento de los artículos 76, 93.1 (literal b), 102 y 103 de la Constitución, proceda a elaborar y aprobar una nueva ley que respete los principios democráticos, de bicameralidad y deliberación conjunta, así como los principios de separación de poderes y supremacía constitucional, desarrollados en la parte considerativa de este fallo.

11.36. Durante el período otorgado al Congreso Nacional, la Ley núm. 10-15 permanecerá en vigor con el propósito de evitar un vacío normativo que pueda comprometer la seguridad jurídica o el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Sin embargo, si al término de dicho plazo no se adoptan las medidas legislativas correspondientes, la Ley núm. 10-15 perderá automáticamente su vigencia y será excluida del ordenamiento jurídico, por su carácter inconstitucional, restableciéndose en su lugar el régimen procesal penal establecido en la Ley núm. 76-02, que había sido modificado por la normativa cuestionada.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Miguel Valera Montero, primer sustituto; 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. Consta en acta el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Félix Enmanuel Castillo Díaz-Alejo, contra el artículo 24 de la Ley núm. 10-15, que modifica la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano, por las razones expuestas en la presente sentencia.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 24 de la Ley núm. 10-15, al considerar que contraviene los artículos 76, 93.1 (literal b), 102 y 103 de la Constitución, así como el principio democrático y los principios de bicameralidad, deliberación conjunta, separación de poderes y supremacía constitucional, según lo desarrollado en la parte motivacional del fallo.

TERCERO: DECLARAR, por conexidad, la inconstitucionalidad de la Ley núm. 10-15, debido a los vicios de forma detectados en su procedimiento de aprobación, considerando la unidad normativa y su interdependencia con el artículo impugnado.

CUARTO: DIFERIR los efectos de la presente declaratoria de inconstitucionalidad y **EXHORTAR** al Congreso Nacional a que, en el ejercicio de sus atribuciones legislativas, elabore una nueva normativa que subsane la situación de inconstitucionalidad formal que afecta la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano, dentro de un plazo no mayor a un (1) año, contado a partir de la notificación de la presente sentencia. Al término de este último plazo, la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley núm. 10-15 perderá automáticamente su vigencia y será excluida del ordenamiento jurídico, por las razones expuestas en la parte motivacional de esta sentencia, restableciéndose en su lugar la vigencia del régimen procesal penal prescrito en la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal.

QUINTO: ORDENAR que la presente sentencia sea notificada por la Secretaría del Tribunal al señor Félix Emmanuel Castillo Díaz-Alejo; a la Cámara de Diputados y al Senado de la República, así como a la Procuraduría General de la República, para su conocimiento y fines de lugar.

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

Firmada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha veintinueve (29) del mes de noviembre del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria