



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0736/24

Referencia: Expediente núm. TC-13-2024-0001, relativo a la solicitud de medida cautelar en materia de acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Luis Ventura Sánchez contra la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, del dos (2) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), y las deliberaciones de la Asamblea Nacional Revisora.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cuatro (4) días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; 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, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la ley cuya medida precautoria se solicita

La parte solicitante, señor Luis Ventura Sánchez, procura que este tribunal ordene la medida cautelar consistente en suspensión de los efectos de la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, del dos (2) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), y las deliberaciones de la Asamblea Nacional Revisora, hasta que sea fallada por este tribunal la acción directa de inconstitucionalidad contra esta norma. El contenido de la citada ley establece lo siguiente:

Ley núm. 61-24 que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República en los artículos 81, 166, 167, 169, 171, 178, 179, 209, 268 y 274, adicionar una disposición general como artículo 278, y revisar y adicionar disposiciones transitorias. G. O. No. 11168 del 2 de octubre de 2024.

EL CONGRESO NACIONAL
En Nombre de la República

Ley núm. 61-24

Considerando primero: Que desde sus inicios el propósito del constitucionalismo dominicano ha debido ser el establecimiento de límites jurídicos al poder político, con miras a salvaguardar la dignidad humana y garantizar los derechos de las personas, sin que ningún poder



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Estado pueda, en su accionar, quebrantar tal esencia ni el principio de supremacía constitucional;

Considerando segundo: Que es evidente la necesidad de robustecer el sistema de controles que opera sobre los poderes del Estado, a los fines de garantizar la plena aplicación del principio de separación de poderes;

Considerando tercero: Que es oportuno habilitar desde la Constitución de la República determinados aciertos del proceso de restructuración orgánica y redistribución de funciones al que se encuentra sometida actualmente la Administración Pública, en cumplimiento de sus principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación;

Considerando cuarto: Que el titular del Poder Ejecutivo y amplios sectores de la vida nacional han estado demandando que la escogencia del Procurador General de la República sea el producto de un mecanismo plural que garantice una mayor independencia orgánica y funcional en el desempeño de sus elevadas tareas;

Considerando quinto: Que, al reforzar la independencia del Ministerio Público, este órgano estará en mejores condiciones de perfeccionar la investigación penal, ejercer la acción pública y fortalecer la lucha contra la corrupción en todas sus manifestaciones;

Considerando sexto: Que el fortalecimiento de la democracia dominicana para el disfrute de las presentes y futuras generaciones requiere que se establezcan garantías permanentes para despejar el fantasma relativo al mecanismo de reelección presidencial, incluyendo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el texto supremo disposiciones que garanticen su intangibilidad e inmutabilidad;

Considerando séptimo: Que es apropiado consolidar constitucionalmente el ejercicio democrático a través de adecuaciones puntuales al régimen electoral y a la proporción de representantes en la Cámara de Diputados;

Considerando octavo: Que la Constitución de la República dispone el procedimiento de su reforma, la cual procederá si la iniciativa es presentada con el apoyo de la tercera parte de los miembros de una de las cámaras legislativas o si es sometida por el Poder Ejecutivo;

Considerando noveno: Que, de conformidad con el artículo 270 de la Constitución, la necesidad de la reforma constitucional se declara mediante una ley de convocatoria, que ordenará la reunión de la Asamblea Nacional Revisora, y que debe contener el objeto de la reforma e indicar los artículos constitucionales sobre los que ésta versará.

Vista: La Constitución de la República Dominicana.

HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

Artículo 1.- Objeto de la reforma constitucional. La presente ley tiene por objeto declarar la necesidad de la reforma constitucional para modificar los artículos 81, 166, 167, 169, 171, 178, 179, 209, 268, 274 de la Constitución, adicionar una disposición general como artículo 278, revisar y adicionar disposiciones transitorias.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 2. Necesidad de la reforma constitucional. Se declara la necesidad de reformar la Constitución de la República y, en consecuencia, se ordena la reunión de la Asamblea Nacional Revisora dentro de los quince días siguientes a la publicación de la presente ley, para que resuelva sobre las modificaciones propuestas a los artículos 81, 166, 167, 169, 171, 178, 179, 209, 268, 274, de la Constitución, así como adicionar una disposición general como artículo 278, revisar y adicionar las disposiciones transitorias con la finalidad de:

- 1) Garantizar estabilidad en el tiempo al texto Constitucional y de manera especial al modelo de elección presidencial vigente, para impedir que futuras modificaciones versen sobre el mismo, mediante el establecimiento de un sistema de candados y nuevas normas generales.*
- 2) Revisar la composición y atribuciones del Consejo Nacional de la Magistratura.*
- 3) Consolidar la autonomía constitucional del Ministerio Público, especializar sus funciones, establecer una nueva forma de designación y agregar requisitos para ser Procurador General de la República.*
- 4) Unificar la celebración de las elecciones presidenciales, congresuales, municipales y demás representantes electivos, así como la toma de posesión de los funcionarios de elección en las mismas fechas.*
- 5) Revisar la composición y forma de distribución de la Cámara de Diputados.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6) Crear la Oficina del Abogado General de la Administración Pública como dependencia del Poder Ejecutivo.

Artículo 3. Publicación de la Constitución. La Constitución, una vez votada y proclamada por la Asamblea Nacional Revisora, será publicada íntegramente con los textos reformados.

Dada en la Sala de Sesiones del Senado, Palacio del Congreso Nacional, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de septiembre del año dos mil veinticuatro (2024); años 181 de la Independencia y 162 de la Restauración.

2. Presentación de la solicitud de medida cautelar

El nueve (9) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), la parte impetrante, señor Luis Ventura Sánchez, depositó ante este tribunal constitucional una instancia contentiva de solicitud de medida cautelar para la suspensión del conocimiento por parte de la Asamblea Nacional Revisora respecto a la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, del dos (2) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), hasta tanto se realice un referendo aprobatorio.

3. Hechos y argumentos jurídicos del solicitante de medida cautelar

El señor Luis Ventura Sánchez fundamenta su escrito sobre la solicitud de medida cautelar, esencialmente, en los siguientes argumentos:

a. EL Tribunal Constitucional (TC) ha establecido que la tutela cautelar “contribuye a prevenir la afectación de bienes jurídicos que se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

debaten en los derechos controvertidos y que se hace necesario preservar hasta que intervenga el fallo definitivo. Por otra parte, en lo que respecta al proceso constitucional de la acción directa de inconstitucionalidad, en lo adelante ADI, la Carta Magna guarda silencio al respecto y no presenta indicios ni a favor ni en contra de la posibilidad de aplicar medidas cautelares a las normas que son objeto del control concentrado.

b. Sin embargo, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales, en lo adelante LOTCPC, a la que está sometida esta Alta Corte hace mención a las medidas cautelares, cuando señala el carácter excepcional de los efectos suspensivos respecto al recurso de Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales, por un lado, y por otro lado, existe la posibilidad de medidas de esta naturaleza en el recurso de amparo mediante las Medidas Precautorias que el juez puede adoptar para proteger la efectividad del derecho fundamental lesionado, restringido, alterado o amenazado en este proceso. Lo cierto es, que la suspensión provisional de normas o actos normativos en el proceso abstracto de inconstitucionalidad no ha sido incorporada, por lo menos, de manera expresa por el legislador ordinario.

c. A pesar de no existir una norma legal que prohíba expresamente la adopción de medidas cautelares frente a las normas objeto del control constitucional, este Tribunal ha dictaminado que la figura de la suspensión provisional es ajena al proceso de la ADI. Es esta cuestión, por demás, la que solicitamos que, dada las circunstancias actuales, fruto de la combinación de dos situaciones, a nuestro parecer incompatibles; esto es, una reforma constitucional que ha convocado la Asamblea Nacional Revisora y unos plazos para el conocimiento y fallo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la ADI (ver arts, 39 al 43 de la LOTCPC) que imposibilitarían un efectivo control constitucional, son las que deben producir un cambio de criterio en la jurisprudencia constitucional.

d. En la jurisprudencia constitucional comparada, encontramos que la adopción de medidas cautelares en el proceso de inconstitucionalidad es posible, siempre y cuando se cumplan tres condiciones; (i) apariencia de buen derecho; (ii) peligro en la demora; e (iii) interés público relevante. Sin entrar por el momento en las consideraciones de estos tres aspectos, queremos subrayar que tanto la Constitución como la LOTCPC han establecido que el supremo intérprete de la Constitución (art. 1 de la LOTCPC) debe controlar la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional.

e. Por otro lado, el Tribunal Constitucional específicamente ha utilizado el principio de autonomía procesal para acortar plazos de procesos constitucionales, conforme al precedente de la Sentencia TC/0038/12 de fecha 13 de septiembre del 2012. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano ha establecido que “los criterios que se deben ponderar con la finalidad de determinar si procede o no acoger una suspensión cautelar (TC/0250/13), son: (1) que se justifique la existencia de un daño irreparable; (2) que exista apariencia de buen derecho en las pretensiones de quien busca que se otorgue la medida cautelar o, en otras palabras, que no se trate simplemente de una táctica dilatoria en la ejecución de la decisión o actuación y (3) que el otorgamiento de la medida cautelar —en este caso, la suspensión— no afecte intereses de terceros al proceso.

f. En el estado actual de la legislación procesal constitucional dominicana, si no se reducen los plazos en la ley para conocer de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acciones directas de inconstitucionalidad, nunca sería posible garantizar la supremacía de la Constitución con relación a la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional.

g. En efecto, es por ello [por lo] que mediante este escrito estamos solicitando que se suspendan excepcionalmente el iter procesal que establecen los plazos de los arts. 39 al 43 de la LOTCPC y que este tribunal convoque a una audiencia extraordinaria para que se pronuncie en base a la ADI contra la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República.

h. De igual manera, que cautelarmente se suspendan los efectos de la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la constitución de la República y, así como también, las deliberaciones de la Asamblea Nacional Revisora previo a la proclamación y publicación de la reforma constitucional, hasta tanto, este Tribunal Constitucional se pronuncie sobre la inconstitucionalidad de la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República. Esta norma legal ha sido impugnada ante esta Alta Corte, por medio de la acción directa de inconstitucionalidad por incurrir en la violación del proceso de reforma que establece la propia Constitución y, en particular, por la omisión legislativa relativa del referendo probatorio en dicha ley.

i. De acuerdo con el art. 9 de la LOTCPC, sobre competencia, es claro que este Tribunal debe conocer este incidente y fallarlo, de ser posible, en tiempo oportuno.

j. Por otro lado, entendemos que este Tribunal tiene las facultades legales, previo a su análisis y ponderación, de producir un cambio en lo que hasta ahora ha sido su línea jurisprudencial. En efecto, haciendo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

uso de la distinción o “distinguishing” (Facultad del juez constitucional de establecer excepciones al precedente constitucional por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la derogación del precedente anterior) y por otro lado, el principio de autonomía procesal faculta al Tribunal Constitucional a establecer mediante su jurisprudencia normas que regulen el proceso constitucional ‘... en aquellos aspectos donde la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional’ (Sentencia TC/0039/12) y, en esta línea, el órgano de control constitucional (TC), a pesar de que la ley no establece la posibilidad de solicitar la suspensión de las leyes, decretos, resoluciones y ordenanzas ha considerado en la Sentencia TC/0013/13 que, “como regla general, dicha demanda [en suspensión] es procedente”. En efecto, solicitamos a este Tribunal Constitucional que, en base a los principios de la oficiosidad, tutela judicial diferenciada y favorabilidad, consagrados en los artículos 7.11, 7.4 y 7.5 de la Ley núm. 137-11, respectivamente, proceda a realizar una tutela judicial diferenciada, mediante la cual suspenda cautelarmente la norma ut supra mencionada.

k. En definitiva, es la propia LOTCPC la que establece la posibilidad de que este Tribunal puede resolver el incidente presentado apartándose de su precedente, a condición de 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

4. Intervenciones oficiales

La presente solicitud de medida cautelar en materia de acción directa de inconstitucionalidad fue comunicada mediante las comunicaciones SGTC-6396-2024, SGTC-6397-2024 y SGTC-6398-2024, emitidas el doce (12) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024), dirigidas al presidente del Senado; al presidente de la Cámara de Diputados, así como a la procuradora general de la República, respectivamente. En ese sentido, se verifica que no obstante haberse realizado las notificaciones citadas, no consta depósito de escrito de opinión en el expediente por parte de las autoridades de las cuales emana la norma atacada.

La Procuraduría General de la República depositó su dictamen el catorce (14) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024). En síntesis, plantea lo siguiente:

2.3. Al analizar las disposiciones que regulan el procedimiento de la acción directa en inconstitucionalidad, previstas a partir de los artículos 38 y siguientes, no se ha previsto la posibilidad de que el Tribunal Constitucional pueda suspender la ejecución de una ley posterior a su promulgación y publicación.

2.4. Al efecto, el Tribunal Constitucional ha sostenido que “(...) las medidas precautorias no son ajenas a los procedimientos constitucionales; sin embargo, el diseño de control de constitucionalidad consagrado en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11 no prevé procedimiento alguno para los casos en que se persiga el cese temporal de las consecuencias jurídicas que emanan de esos instrumentos jurídicos, hasta tanto este tribunal produzca un fallo definitivo de la acción principal incoada, en este caso,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una acción directa de inconstitucionalidad. [Sentencia TC/0077/15, de fecha veinticuatro (24) de abril de dos mil quince [2015]].

2.5. Igualmente ha sostenido el Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0221/23 que: "Sobre las solicitudes de medidas cautelares relativas a la suspensión de normas, este tribunal constitucional ha establecido que la acción de inconstitucionalidad es un procedimiento autónomo y que la figura de la suspensión provisional le es totalmente ajena, ya que este último procedimiento fue previsto por el legislador para los casos de interposición de recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales, es decir, para sentencias firmes. En efecto, en la Sentencia TC/0068/12, del veintinueve [29] de noviembre de dos mil doce [2012], indicamos lo siguiente: 8.8.- [...] se precisa destacar que al ser la acción de inconstitucionalidad un procedimiento autónomo cuya interposición persigue eliminar con efectos erga omnes del ordenamiento jurídico una disposición normativa que colide con la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a tal procedimiento, siendo prevista por el legislador en caso de interposición del recurso de revisión de sentencia, por cuanto tan sólo causaría sus efectos suspensivos y provisionales entre las partes involucradas en el fallo atacado, de ahí que tal solicitud de suspensión corre la misma suerte que la presente acción de inconstitucionalidad". (...)

2.8. El artículo 109 de la Constitución establece cuando entran en vigor las leyes, particularmente, indica que Las leyes, después de promulgadas, se publicarán en la forma que la ley determine y se les dará la más amplia difusión posible. Serán obligatorias una vez transcurridos los plazos para que se reputen conocidas en todo el territorio nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.9. Asimismo, el artículo 1 del Código Civil establece los plazos para reputar conocidas las leyes, en los términos siguientes: Las leyes, después de promulgadas por el Poder Ejecutivo, serán publicadas en la Gaceta Oficial. Podrán también ser publicadas en uno o más periódicos de amplia circulación en el territorio nacional, cuando así lo disponga la ley misma o el Poder Ejecutivo, En este caso, deberá indicarse de manera expresa que se trata de una publicación oficial, y surtirá los mismos efectos que la publicación en la Gaceta Oficial. Las leyes, salvo disposición legislativa expresa en otro sentido, se reputarán conocidas en el Distrito Nacional y en cada una de las Provincias, cuando hayan transcurrido los plazos siguientes, contados desde la fecha de la publicación hecha en conformidad con las disposiciones que anteceden, a saber: En el Distrito Nacional, el día siguiente al de la publicación. En todas las Provincias que componen el resto del territorio nacional, el segundo día. Párrafo. Las disposiciones que anteceden se aplican también a las Resoluciones y a los Decretos y Reglamentos que dicte el Poder Ejecutivo.

2.10. De manera que, la Constitución es la que establece el hecho de que las leyes son obligatorias una vez han transcurridos los plazos para que estas se reputen conocidas en todo el territorio de la nación, aspecto que, unido al hecho del alcance general de las leyes y—como indicamos anteriormente—al examen abstracto que se realiza en las acciones de inconstitucionalidad con su consecuente efecto erga omnes son el fundamento de la imposibilidad de que el Tribunal Constitucional ordene como medida cautelar la suspensión de las normas objetos de la referida acción de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados ante el Tribunal Constitucional, con ocasión de la presente solicitud de medida cautelar, son los siguientes:

1. Instancia contentiva de la solicitud de medida cautelar en materia de acción directa de inconstitucionalidad, depositada por el señor Luis Ventura Sánchez el nueve (9) de octubre de dos mil veinticuatro (2024).
2. Copia de la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, del dos (2) de octubre de dos mil veinticuatro (2024).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Síntesis del conflicto

El nueve (9) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), el señor Luis Ventura Sánchez incoó una acción directa de inconstitucionalidad contra la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, del dos (2) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), y las deliberaciones de la Asamblea Nacional Revisora.

De forma simultánea, el mismo día nueve (9) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), el accionante también depositó en la Secretaría del Tribunal Constitucional la solicitud de medida cautelar que ocupa la atención de este colegiado, mediante la cual pretende que esta sede constitucional ordene la suspensión de la referida ley, hasta tanto intervenga una decisión respecto de la aludida acción directa de inconstitucionalidad.

Expediente núm. TC-13-2024-0001, relativo a la solicitud de medida cautelar en materia de acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Luis Ventura Sánchez contra la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, del dos (2) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), y las deliberaciones de la Asamblea Nacional Revisora.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente solicitud de medida cautelar, en virtud de lo dispuesto por los artículos 185.4 y 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).

8. Sobre la solicitud de medida cautelar

8.1. La presente solicitud de medida cautelar —que persigue la suspensión de los efectos de la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, del dos (2) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), y las deliberaciones de la Asamblea Nacional Revisora— es realizada en el marco de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta ante este tribunal el nueve (9) de octubre de dos mil veinticuatro (2024) por el señor Luis Ventura Sánchez, mediante la cual persigue que la aludida ley sea declarada inconstitucional, por alegadamente transgredir los artículos 6, 73, 267, 270, 272, y su párrafo III, de la Constitución.

8.2. La parte solicitante sustenta su petición de que se ordene la suspensión de la referida norma en el argumento de que:

A pesar de no existir una norma legal que prohíba expresamente la adopción de medidas cautelares frente a las normas objeto del control constitucional, este Tribunal ha dictaminado que la figura de la suspensión provisional es ajena al proceso de la ADI. Es esta cuestión, por demás, la que solicitamos que, dada las circunstancias actuales, fruto de la combinación de dos situaciones, a nuestro parecer incompatibles; esto es, una reforma constitucional que ha convocado la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Asamblea Nacional Revisora y unos plazos para el conocimiento y fallo de la ADI (ver arts, 39 al 43 de la LOTCPC) que imposibilitarían un efectivo control constitucional, son las que deben producir un cambio de criterio en la jurisprudencia constitucional.

(...) Esta norma legal ha sido impugnada ante esta Alta Corte, por medio de la acción directa de inconstitucionalidad por incurrir en la violación del proceso de reforma que establece la propia Constitución y, en particular, por la omisión legislativa relativa del referendo probatorio en dicha ley.

8.3. Respecto de las medidas cautelares o precautorias realizadas en el marco de una acción directa de inconstitucionalidad, este tribunal ha establecido en la Sentencia TC/0077/15 que:

8.8 (...) las medidas precautorias no son ajenas a los procedimientos constitucionales; sin embargo, el diseño de control de constitucionalidad consagrado en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11 no prevé procedimiento alguno para los casos en que se persiga el cese temporal de las consecuencias jurídicas que emanan de esos instrumentos jurídicos, hasta tanto este tribunal produzca un fallo definitivo de la acción principal incoada, en este caso, una acción directa de inconstitucionalidad, razón por cual la solicitud cursada por la Fundación Soberanía, Inc. respecto de la suspensión de los efectos de la Ley núm. 169-14, del Decreto núm. 250-14 y del Decreto núm. 32713 carece de fundamento legal.

8.9 La ausencia de dicha facultad radica en la propia naturaleza de la acción directa de inconstitucionalidad que se fundamenta en el control abstracto de la normas atacadas, pues el examen general de la cuestión



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

planteada se realiza al margen de los elementos particulares que supone un caso concreto, cuyos efectos, en caso de ser acogida, rigen hacia el futuro para todos los ciudadanos debido al carácter general y normativo que los caracteriza, salvo que el Tribunal entienda pertinente graduar sus efectos en forma retroactiva, según el caso, como lo dispone el artículo 47 de la referida ley núm. 137-11.

8.10 En ese sentido, las solicitudes de suspensión a tenor de una acción directa en inconstitucionalidad han sido resueltas por este tribunal mediante las sentencias TC/0068/12, de fecha veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012) y TC/0200/13, del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), en el sentido de que la acción directa de inconstitucionalidad no puede ser objeto de una suspensión debido al efecto erga omnes que la caracteriza; pues, contrario a los recursos de revisión de decisión jurisdiccional, en los que el legislador ha previsto un procedimiento para el cese de los efectos de las sentencias impugnadas y que inciden directamente en las partes involucradas en el fallo, la interrupción de los efectos de las normas atacadas por la vía de la acción de inconstitucionalidad afectarían a todas las personas. Esto, en adición al hecho de que dar solución al requerimiento de suspensión implicaría prejuzgar aspectos de fondo que están reservados al análisis propio de la acción directa de inconstitucionalidad cursada.

8.4. El criterio antes expuesto ha sido reiterado por este tribunal constitucional en las Sentencias TC/0397/15, TC/0182/17, TC/0124/18, TC/00432/18, TC/0548/19, TC/0437/20 y TC/0441/21.

8.5. Independientemente de las características de la ley impugnada, los precedentes del Tribunal Constitucional antes indicados tienen su fundamento, no solo en el alcance general de las leyes y en el consecuente examen abstracto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que se realiza al conocer y decidir la acción directa de inconstitucionalidad, sino también en el artículo 109 de la Constitución, el cual establece que las leyes serán obligatorias una vez transcurridos los plazos para que se reputen conocidas en todo el territorio nacional.

8.6. En efecto, el Código Civil, en su artículo 1, establece los plazos dentro de los cuales las leyes se reputarán conocidas. Dicho texto establece:

Las leyes, después de promulgadas por el Poder Ejecutivo, serán publicadas en la Gaceta Oficial. Podrán también ser publicadas en uno o más periódicos de amplia circulación en el territorio nacional, cuando así lo disponga la ley misma o el Poder Ejecutivo. En este caso, deberá indicarse de manera expresa que se trata de una publicación oficial, y surtirá los mismos efectos que la publicación en la Gaceta Oficial. Las leyes, salvo disposición legislativa expresa en otro sentido, se reputarán conocidas en el Distrito Nacional y en cada una de las Provincias, cuando hayan transcurrido los plazos siguientes, contados desde la fecha de la publicación hecha en conformidad con las disposiciones que anteceden, a saber: En el Distrito Nacional, el día siguiente al de la publicación. En todas las Provincias que componen el resto del territorio nacional, el segundo día. Párrafo. Las disposiciones que anteceden se aplican también a las Resoluciones y a los Decretos y Reglamentos que dicte el Poder Ejecutivo.

8.7. En un caso análogo donde se pretendía la suspensión temporal de los efectos de la Ley núm. 24-15, así como el aplazamiento de la fecha de inicio de la reunión de la Asamblea Nacional Revisora, este tribunal fijó precedente mediante la Sentencia TC/0112/15, del cinco (5) de junio de dos mil quince (2015), donde estableció lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. Dicho lo anterior, resulta manifiesto que este tribunal constitucional no puede, en principio, suspender pretorianamente la aplicación de una ley, por cuanto la medida cautelar de la suspensión solo está legislativamente prevista para los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales, de conformidad con el artículo 54.8 de la referida ley núm. 137-11 y con el criterio de este órgano constitucional al respecto.

8.8. En ese sentido, este colegiado ha precisado, en relación con la solicitud de suspensión en el marco de una medida cautelar, que la acción directa de inconstitucionalidad es un procedimiento autónomo y que la figura de la suspensión provisional le es totalmente ajena¹. Por su parte, la solicitud de suspensión sí ha sido prevista por el legislador orgánico para los casos de interposición del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional en el artículo 54.8 de la Ley núm. 137-11, y para el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo en la Sentencia TC/0013/13.

8.9. Por consiguiente, a la luz de la argumentación expuesta y, de acuerdo con los precedentes constitucionales sentados en la materia, este colegiado estima procedente rechazar la presente solicitud de medida cautelar formulada por el señor Luis Ventura Sánchez, en el marco de la mencionada acción directa de inconstitucionalidad por él sometida.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Amaury A. Reyes Torres. 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.

¹ Sentencias TC/0289/22, TC/0379/22, TC/0221/23 y TC/0137/24.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: RECHAZAR la solicitud de medida cautelar incoada por el señor Luis Ventura Sánchez contra la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, del dos (2) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), y las deliberaciones de la Asamblea Nacional Revisora.

SEGUNDO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en la parte capital del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al demandante en suspensión, el señor Luis Ventura Sánchez, y a la Procuraduría General de la República Dominicana.

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

Firmada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; 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; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
AMAURY A. REYES TORRES

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), salvamos nuestro voto en relación con los motivos de la presente sentencia, pero, concurriendo con el dispositivo, en vista de que la presente sentencia es conforme al precedente previsto en la Sentencia TC/0068/12. No obstante, tal como fue expuesto en nuestro voto en la Sentencia TC/0137/24, el tribunal deberá reconsiderar este criterio para ajustarlo conforme a derecho y a los cambios de criterios que el tribunal ha realizado en relación con el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad.

I

1. El presente proceso concierne a una solicitud de medida cautelar en materia de acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis Ventura Sánchez el nueve (9) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), mediante la cual pretende que esta sede constitucional ordene la suspensión de la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, del dos (2) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), hasta tanto intervenga una decisión respecto de la acción directa de inconstitucionalidad que interpuso contra la misma.

2. La mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal constitucional ha concurrido en rechazar la indicada solicitud de medida cautelar en materia de acción directa de inconstitucionalidad, en aplicación del criterio establecido desde la Sentencia TC/0068/12 (párr.12:8.8), en torno a que:

Expediente núm. TC-13-2024-0001, relativo a la solicitud de medida cautelar en materia de acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Luis Ventura Sánchez contra la Ley núm. 61-24, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, del dos (2) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), y las deliberaciones de la Asamblea Nacional Revisora.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al ser la acción de inconstitucionalidad un procedimiento autónomo cuya interposición persigue eliminar con efectos erga omnes del ordenamiento jurídico una disposición normativa que colide con la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a tal procedimiento, siendo prevista por el legislador en caso de interposición del recurso de revisión de sentencia, por cuanto tan sólo causaría sus efectos suspensivos y provisionales entre las partes involucradas en el fallo atacado.

3. Por consiguiente, coincido con la solución dada al presente caso, por estar conforme al citado precedente de la Sentencia TC/0068/12 y sus reiteraciones (TC/0200/13, TC/0097/14, TC/0077/15, TC/0112/15). Sin embargo, procede reiterar los fundamentos expuestos en mi voto particular a la Sentencia TC/0137/24, en los siguientes términos.

II

4. Las consideraciones de la figura constitucional de la acción directa de inconstitucionalidad fueron desarrolladas por este tribunal mediante la Sentencia TC/0068/12 y reiterada en múltiples decisiones a través de las sentencias TC/0200/13, TC/0097/14, TC/0097/13 y TC/0182/17. En general, la acción directa de inconstitucionalidad es un procedimiento autónomo cuya interposición persigue eliminar con efectos *erga omnes* del ordenamiento jurídico una norma que colide con la Constitución.

5. En efecto, la acción directa de inconstitucionalidad, aunque también persigue el mantenimiento del orden constitucional, realiza esa misión mediante el control *in abstracto* de las actuaciones normativas del poder público. Asimismo, la naturaleza distinta de sus objetos define los alcances disímiles de las decisiones que se adoptan en uno u otro procedimiento, de modo tal que [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en la acción directa de inconstitucionalidad, la sentencia que se dicta, cuando es acogida la impugnación, tiene por consecuencia expulsar la norma del sistema jurídico, con efecto *erga omnes*.

6. En este sentido, el Tribunal Constitucional, en aplicación de sus principios rectores, específicamente de autonomía procesal, coherente con el principio de efectividad, que faculta al Tribunal a establecer mediante su jurisprudencia normas que regulen el proceso constitucional en aquellos aspectos donde la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional, oficiosidad, que permite al Tribunal adoptar de oficio medidas para garantizar la supremacía constitucional y pleno goce de los derechos fundamentales (Sentencia TC/0202/14: párr. 9.d), favorabilidad, y supletoriedad, que faculta al Tribunal disponer de la posibilidad otorgada por el legislador de recurrir a la aplicación del derecho común, en caso de oscuridad o inexistencia de procedimiento, en el marco de la legislación especial (Sentencia TC/0351/18: Párr. 9.h.), todos configurados en su artículo 7 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Por lo que se debe adoptar decisiones con fundamentos y razonamientos jurídicos fundados en motivaciones plausibles y atendibles conforme a cada caso en particular que le toque conocer, con la finalidad de garantizar la supremacía de la Constitución, eficiencia y defensa del orden constitucional. Sin embargo, esto no pudo ocurrir apropiadamente ante la existencia de externalidades procesales que se manifiestan con la posibilidad de solicitar la suspensión de los actos y normas objeto de acción directa.

7. En efecto, dada la naturaleza de la solicitud de suspensión o medidas cautelares, el tribunal debería reconsiderar su posición hacia la inadmisión de tales solicitudes. Primero, la acción directa de inconstitucionalidad es un procedimiento autónomo. Segundo, que la figura de la suspensión provisional



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

le es totalmente ajena, ya que este procedimiento ha sido establecido por el legislador para los casos de interposición de recurso de revisión de decisión jurisdiccional en el artículo 54.8 de la Ley núm. 137-11 y para la revisión constitucional de sentencias de amparo en la Sentencia TC/0013/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), al tratarse de un proceso contencioso entre partes en ocasión de una controversia específica.

8. Todo lo anterior refleja la problemática que ha provocado la doctrina de este tribunal desde la Sentencia TC/0068/12 en sus motivos y dispositivo, al permitir la posibilidad de que pueda existir una medida cautelar en el contexto de la acción directa. Si bien el texto de la referida decisión pudiera no admitirse dicho cometido, es claro que, al optar siempre por su rechazo, más que su inadmisibilidad, deja entredicho que no existe obstáculo procesal para ponderar sus méritos.

9. Esta contradicción entre motivación y dispositivo se infiere de lo siguiente:

8.8. [...] se precisa destacar que al ser la acción de inconstitucionalidad un procedimiento autónomo cuya interposición persigue eliminar con efectos erga omnes del ordenamiento jurídico una disposición normativa que colide con la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a tal procedimiento, siendo prevista por el legislador en caso de interposición del recurso de revisión de sentencia, por cuanto tan sólo causaría sus efectos suspensivos y provisionales entre las partes involucradas en el fallo atacado, de ahí que tal solicitud de suspensión corre la misma suerte que la presente acción de inconstitucionalidad (Sentencia TC/0068/12: párr. 8.8).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III

10. Por otro lado, pero sin perder su vinculación con lo anterior, es importante no perder de vista las consecuencias que produce el cambio de criterio que se produjo con la Sentencia TC/0502/21, al admitir la acción directa –a grandes rasgos– contra todo tipo de acto o norma que comportara la denominación indicada en el artículo 185.1 de la Constitución; es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Esta evaluación será efectuada sin perjuicio de la autonomía procesal que incumbe al Tribunal Constitucional de valorar otros elementos según cada caso en concreto.

11. En este sentido, en la discusión relativa al caso que nos ocupa, expresamos nuestra reserva con ese criterio, ya que conjuntamente habría determinar qué significa eso de cara a la medida cautelar al momento de admitirse actos con efectos particulares, como lo es el caso de la especie. Por lo que tendría sentido admitir las medidas cautelares para esos actos señalados por la Constitución y la Ley núm. 137-11, con efectos particulares.

12. En efecto, al admitir la acción directa contra actos de efectos particulares y concretos, entonces, pudiera tener razón de ser reservar la cautelar para preservar el proceso; al menos –*mutatis mutandis*– es lo que parecería haber decidido el tribunal de la Sentencia TC/0112/15. Esto también refleja el nivel de contradicción que existe en el proceso constitucional de la acción directa de inconstitucionalidad y las medidas cautelares en el contexto de esta.

13. Sin embargo, también lo anterior sería contraproducente porque la acción directa, como expresión del control concentrado, debería reservarse a las normas, quedando el control pleno de constitucionalidad mediante los demás procesos y procedimientos ordinarios y constitucionales. Serios riesgos de legitimidad afectarían al tribunal si se admitiesen las medidas precautorias



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respecto a las leyes u otros actos normativos. Esta posición expuesta en los precedentes (en particular, sentencias TC/0068/12 y TC/0077/15), tiene:

su fundamento, no solo en el alcance general de las leyes y en el consecuente examen abstracto que se realiza al conocer y decidir la acción directa de inconstitucionalidad, sino también en el artículo 109 de la Constitución, el cual establece que las leyes serán obligatorias una vez transcurridos los plazos para que se reputen conocidas en todo el territorio nacional. [...]

Dicho lo anterior, resulta manifiesto que este tribunal constitucional no puede, en principio, suspender pretorianamente la aplicación de una ley, por cuanto la medida cautelar de la suspensión solo está legislativamente prevista para los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales, de conformidad con el artículo 54.8 de la referida ley núm. 137-11 y con el criterio de este órgano constitucional al respecto. (Sentencia TC/0112/15: párr. 17)

14. De allí que parece apropiado adoptar la misma solución que el tribunal adoptó en la Sentencia TC/0566/15. En dicha sentencia, el tribunal cambió parcialmente su precedente al sostener que es inadmisibile la solicitud de suspensión de sentencias, bajo el contexto de la revisión jurisdiccional, contra decisiones no impugnadas mediante este último recurso, cuando bajo la Sentencia TC/0035/12, el tribunal solo rechazaba. También, este tipo de contradicciones puede ser resuelta por medio de una sentencia unificadora o cambio parcial de precedente que, en todo caso, requeriría la debida motivación a cargo de este tribunal constitucional (artículo 31 de la Ley núm. 137-11).

* * *



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. En definitiva, a la luz de lo precedentemente expuesto, consideramos que este tribunal debe dejar claramente delimitado de acuerdo al caso que les ocupa, la terminología adecuada del dispositivo adoptado en el decide de la sentencia a ser aprobada, ya que, indistintamente se debe fallar sobre el criterio de un rechazo o una inadmisibilidad del caso en cuestión, de acuerdo con el objeto solicitado en suspensión de su ejecución. Así las cosas, sostenemos que en materia de acción directa debe ser inadmitida por ser ajena a la naturaleza de la acción directa, sobre todo si el objeto de la suspensión es *per se* inadmisibile su control mediante la acción directa de inconstitucionalidad. Pero, como el precedente de la Sentencia TC/0068/12 todavía está vigente, salvamos nuestro voto. Es cuánto.

Firmado: Amaury A. Reyes Torres, juez

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha quince (15) 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