



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0034/25

Referencia: Expediente núm. TC-01-2011-0004, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los Licdos. Abel Acosta Decena y Rafael Santiago M.C., por haber vencido la segunda disposición transitoria de la Constitución del dos mil diez (2010).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecisiete (17) días del mes de marzo del año dos mil veinticinco (2025).

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, 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 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las normas impugnadas

La parte accionante denuncia que el plazo establecido en la segunda disposición transitoria de la Constitución del año dos mil diez (2010), que establece un período de doce (12) meses a partir de su promulgación para producir la integración del Tribunal Constitucional había vencido, por lo que *las vías de procedimiento que permiten la continuidad de los trabajos carecen de fundamento constitucional, por lo tanto, el TC que resulte de ese proceso sería el más débil e inconstitucional de los órganos del Estado.*

La segunda disposición transitoria de la Constitución del dos mil diez (2010), estableció lo siguiente: *El Tribunal Constitucional, establecido en la presente Constitución, debería integrarse dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la misma.*

2. Pretensiones del accionante

2.1. Breve descripción del caso

La parte accionante, Licdos. Abel Acosta Decena y Rafael Santiago M.C., el quince (15) de febrero del dos mil veintiuno (2011), depositaron un escrito de denuncia de intento de violación de mandato constitucional en el que formulan la propuesta de promover una reforma constitucional que permitiera crear el espacio legal para la integración del Tribunal Constitucional.

En un documento adjunto al referido escrito, los accionantes alegan que su propuesta se justifica:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[e]n que no es posible integrar un organismo que sea constitucionalmente válido, cuando para esa integración se viola la base legal-constitucional que lo sustenta. En este caso la violación es más grave, en virtud de que ese organismo denominado Tribunal Constitucional, de acuerdo al artículo 184 tiene por mandato garantizar la supremacía de la Constitución y la defensa del orden constitucional.

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

Las disposiciones constitucionales que citan los accionantes en el documento anexo de la instancia introductoria (que los accionantes denominan *investigación*), por la falta de integración del Tribunal Constitucional en el plazo de doce meses que establece la Segunda Disposición Transitoria de la Constitución del año dos mil diez (2010), son el artículo 6 (principio de supremacía), el artículo 7 (Estado social y democrático de derecho), el artículo 8 (función esencial del Estado), artículos 184 y 185 (sobre el Tribunal Constitucional y sus funciones), artículo 267 (reforma constitucional), artículo 168 (forma de gobierno), artículo 269 (iniciativa de reforma constitucional), artículo 272 (relativa al referendo aprobatorio), de la indicada constitución.

En ese sentido, los accionantes procuran que, *para detener acciones violatorias a la Constitución, creando un ambiente favorable para promover actos de mayores trascendencias, asumen la responsabilidad de promover una reforma constitucional sobre dos temas de interés nacional.*

- 1. Reformar las disposiciones de la segunda disposición transitoria, que establece el plazo para integrar el TC. En virtud de que dicho plazo se venció sin cumplir el mandato constitucional.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Reformar el artículo 124, para permitir de manera legítima el derecho político a una nueva reelección presidencial.

3. Argumentos jurídicos de la parte accionante

Para promover una reforma constitucional que permita crear el espacio legal para la integración del Tribunal Constitucional, los accionantes sostienen lo siguiente:

2.- Justificación (sic) Esta propuesta se justifica, en que no es posible integrar un organismo que sea constitucionalmente válido, cuando para esa integración se viola la base legal-constitucional que lo sustenta. En este caso la violación es más grave, en virtud de que ese organismo denominado Tribunal Constitucional, de acuerdo al artículo 184 tiene por mandato garantizar la supremacía de la Constitución y la defensa del orden constitucional.

Ese contenido expresa claramente el imperio de la Constitución como ley sustantiva, cuyos mandatos son imperativos. Cuando el instrumento competente para garantizar la supremacía y el orden constitucional, se integra violando las disposiciones de esa supremacía, y por ende el ordenamiento constitucional, estamos ante un organismo integrado en violación de su propia competencia. Si finalmente sucediere así, ese Tribunal Constitucional será integrado por la supremacía de acuerdos y voluntades no expresados en la Constitución.

Primero: ya se venció el plazo constitucional para integrar el Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Segundo: la única vía constitucional para integrar el Tribunal Constitucional, se refiere a promover una reforma constitucional, sobre el mandato expresado en la segunda disposición transitoria de la misma Constitución (sic).

Tercero: el riesgo de promover una reforma constitucional, para corregir la inconstitucionalidad del proceso de integración del Tribunal Constitucional, se refiere a que esa iniciativa de reforma constitucional, a pesar de su validez puede servir de espacio para introducir la reforma del artículo 124, como única acción constitucionalmente válida, para legitimar los intereses reeleccionistas.

[...] debemos admitir que la segunda disposición transitoria establece un plazo cierto, positivo y prohibitivo de toda acción fuera de su ámbito. De modo que nadie puede interpretar que ese plazo se pueda violentar sin que ello constituya una violación a la Constitución, y todos los actos que deriven de esa violación adquieren la categoría de inconstitucionales.

Propuesta

Por considerar con apoyo de la investigación que da por resultado el presente trabajo, ratificamos nuestra propuesta de que, vencido el plazo establecido en la Segunda Disposición Transitoria de la Constitución, que establece un periodo de doce meses a partir de la promulgación de la Constitución, para producir la integración del TC, entendiendo por integración todo lo relativo a su base jurídica adjetiva, composición y posicionamiento. Y como esto no es posible lograrlo dentro del plazo de referencia. Las vías de procedimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que permiten la continuidad de los trabajos, carecen de fundamento constitucional, por lo tanto, el TC que resulte de ese proceso será el más débil e inconstitucional de los órganos del Estado.

4. Intervenciones oficiales

Opinión del procurador general de la República

Mediante el Oficio núm. 1454, del cuatro (4) de abril del dos mil once (2011), el procurador general adjunto de la República, Dr. Ángel A. Castillo Tejada, remitió al magistrado Dr. Jorge A. Subero Isa, presidente de la Suprema Corte de Justicia a la fecha, su opinión sobre la instancia suscrita por los Licdos. Abel Acosta Decena y Rafael Santiago M.C., estableciendo lo siguiente: [...], *en atención a que la instancia arriba mencionada no constituye una acción directa de inconstitucionalidad y por tanto no es menester el dictamen del Ministerio Público.*

5. Documentos que conforman el expediente

1. Escrito de denuncia de intento de violación de mandato constitucional interpuesta por los Licdos. Abel Acosta Decena y Rafael Santiago M.C., el quince (15) de febrero del dos mil once (2011).
2. Documento titulado *Institucionalidad del proceso de integración del Tribunal Constitucional*, del dos mil once (2011), suscrito por los Licdos. Abel Acosta Decena y Rafael Santiago M.C.
3. Oficio núm. 1454, suscrito por el procurador general adjunto Dr. Ángel A. Castillo Tejada, el cuatro (4) abril del dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Oficio núm. 2212, suscrito por el Dr. Jorge A. Subero Isa el veintiuno (21) de marzo del dos mil veintiuno (2021), dirigido al procurador general de la República.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Competencia

Este tribunal constitucional tiene competencia para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).

7. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

7.1. Como cuestión previa, es preciso hacer constar que la instancia objeto de examen fue depositada por los accionantes el quince (15) de febrero del dos mil once (2011) ante la Suprema Corte de Justicia, órgano constitucional facultado, en ese momento, para conocer transitoriamente las acciones directas o control concentrado de constitucionalidad. Al quedar conformado el Tribunal Constitucional, el expediente que nos ocupa fue derivado ante esta sede para su juzgamiento.

7.2. Aclarado este aspecto, este órgano constitucional constata que, en el presente proceso, no obstante tratarse de una acción directa de inconstitucionalidad, no se ha realizado audiencia pública, lo cual encuentra su justificación en el hecho de que la instancia mediante la cual se interpuso dicha acción es del quince (15) de febrero del dos mil veintiuno (2011), fecha



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en la cual aún no se había aprobado y promulgado la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), en cuyo artículo 41 se establece el requisito de celebración de una audiencia pública. En ese sentido, al no encontrarse vigente la referida norma al momento de interposición de la acción, resulta improcedente aplicar de manera retroactiva dicho requisito.

7.3. Igualmente, de la instancia mediante la cual se interpuso la acción se desprende que las pretensiones de los accionantes y el problema jurídico planteado mediante ella es que se ordene una reforma a la Constitución por el vencimiento del plazo establecido en una disposición constitucional transitoria, atacando indirectamente el nombramiento de la composición originaria de jueces de este colegiado.

7.4. En nuestra Sentencia TC/0081/12, ya sostuvimos, en relación con la pretensión de promover una reforma constitucional a través del conocimiento de una acción directa de inconstitucionalidad:

8.3. En lo que respecta a la solicitud de que sea declarada una reforma constitucional, este tribunal procede a declarar improcedentes tales conclusiones, por cuanto ésta sólo podrá hacerse en la forma que se indica en la propia constitución, y tal iniciativa corresponde hacerla ante el Congreso Nacional con el apoyo de la tercera parte de los miembros de una u otra cámara, o si es sometida por el Poder Ejecutivo, de conformidad con los artículos 267 y 269 de la carta sustantiva.

7.5. El artículo 267 de nuestra constitución establece que «la reforma de la Constitución solo podrá hacerse en la forma que indica ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder o autoridad, ni tampoco por aclamaciones populares».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.6. De lo anterior resulta que el contenido de la Constitución es inimpugnable por medio de demandas de garantías o mediante el ejercicio de procedimientos constitucionales.

7.7. En ese sentido, sostuvimos en nuestra Sentencia TC/0352/18,¹ a los fines de declarar la acción como inadmisibile, lo siguiente:

9.13. De la lectura del artículo 267 resulta la imposibilidad de que cualquier órgano distinto a la Asamblea Nacional Revisora modifique la Constitución, pues permitir que el Tribunal Constitucional o cualquier órgano del Estado modifique o anule alguna disposición de la Constitución sería usurpar el poder constituyente, atentar contra el orden constitucional y democrático perpetrándose un golpe a la Constitución.

[...] Adicionalmente, la doctrina ampliamente mayoritaria española, portuguesa, francesa, italiana y alemana, rechazan la posibilidad de que la Constitución pueda ser declarada inconstitucional. Indudablemente, ningún órgano constituido, sea autoridad judicial o de otro poder público, puede reformar la Constitución sin la intervención del órgano constituyente. Esta es una garantía esencial a la vigencia del Estado social y democrático de derecho, uno de cuyos pilares es la Supremacía de la Constitución y el respeto a la soberanía popular. En consecuencia, a la luz de la actual configuración constitucional, el único mecanismo legitimo para modificar las normas y preceptos constitucionales lo es la reforma constitucional, a través de la Asamblea Nacional Revisora, de conformidad a los artículos del 267 al 272 de la Constitución.

¹ Posición reiterada por las sentencias TC/0056/21, del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021) y TC/0162/23, del treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.8. Finalmente, este colegiado advierte, en cuanto al objeto de la acción directa de inconstitucionalidad que, conforme el mandato constitucional dispuesto en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución del dos mil diez (2010), el cual ha mantenido su vigencia en la Constitución del dos mil quince (2015) y dos mil veinticuatro (2024), así como lo establecido en los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, dicha acción está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

7.9. En efecto, el artículo 185 de la Constitución establece lo siguiente:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2) el control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3) los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4) cualquier otra materia que disponga la ley.

7.10. Por su parte, los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11 disponen:

Artículo 9.- Competencia. El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 36.- Objeto del control concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.
[resaltado agregado]

7.11. Como puede observarse, ni la Constitución de la República, ni la Ley núm. 137-11, incluyen la posibilidad de decidir respecto de la constitucionalidad de una disposición transitoria de la misma constitución ni, mucho menos, contemplan como objeto de la misma la declaratoria de una reforma constitucional, por lo que las normas cuya constitucionalidad se cuestiona en el presente caso no se encuentran dentro de aquellas que pueden ser cuestionadas vía la acción de inconstitucionalidad. En tal virtud, de conformidad con lo indicado, procede declarar inadmisibile la presente acción directa de inconstitucionalidad.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura el magistrado Fidias Federico Aristy Payano, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los Licdos. Abel Acosta Decena y Rafael Santiago M.C., por haber vencido la segunda disposición transitoria de la Constitución del dos mil diez (2010), contenida en su instancia del quince (15) de febrero del dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Abel Acosta Decena y Rafael Santiago M.C. y a la Procuraduría General de la República.

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, 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.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha catorce (14) de enero del año dos mil veinticinco (2025); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria