República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1101/26

Referencia: Expediente núm. TC-01-2021-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la entidad Grupo Cometa, S.A.S. contra el artículo 105 de la Ley núm. 64-00, General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, del dieciocho (18) de agosto del dos mil (2000).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiocho (28) días del mes de octubre del año dos mil veintiséis (2026).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres 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 de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta por Grupo Cometa, S.A.S., mediante instancia depositada el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021), con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del artículo 105 de la Ley núm. 64-00, General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, que dispone lo siguiente:

La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá autorizar la exportación de residuos tóxicos cuando no existiese procedimiento adecuado en el país para la desactivación o eliminación de los mismos; para ello se requerirá del previo y expreso consentimiento del país receptor para eliminarlos en su territorio, según convenios internacionales ratificados por el Estado.

2. Pretensiones del accionante en inconstitucionalidad

El Grupo Cometa, S.A.S., procura —a modo de síntesis— la declaratoria de inconstitucionalidad por omisión del artículo 105 de la Ley núm. 64-00, al no prever todas las excepciones para la exportación de residuos tóxicos previstas en el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, omisión que —a su consideración— transgrede los artículos 26, 110, 40.15 y 50 de la Constitución.

En ese sentido, mediante la instancia antes señalada la entidad accionante concluye de la siguiente forma:

> ***PRIMERO:*** *En cuanto a la forma, que sea* ***ADMITIDA*** *la presente acción directa de inconstitucionalidad en contra del artículo 105 de la*

Ley No. 64-00, General de Medio Ambiente y Recursos Naturales de fecha 18 de agosto de 2000, por haber sido interpuesta observando las condiciones exigidas por los artículos 36, 37, 38 y 47 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales de fecha 15 de junio de 2011, y los artículos 73, 184 y 185.1 de la Constitución.

***SEGUNDO**: En cuanto al fondo, **DECLARAR** que la disposición contenida en el artículo 105 de la Ley No. 64-00, General de Medio Ambiente y Recursos Naturales de fecha 18 de agosto de 2000, para que sea acorde a la Constitución, deberá interpretarse conforme al artículo 4, numeral 9, del Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, ratificado por la República Dominicana a través de la Resolución No. 14-00 de fecha 30 de marzo de 2000. De ahí que el artículo impugnado sólo será constitucional si y solo si es interpretado en el sentido de que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales puede autorizar la exportación de residuos peligrosos cuando: (a) no se disponga de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados; (b) estos desechos sean necesarios como materias primas para las industrias de reciclaje o recuperación; o, (c) se establezca un acuerdo bilateral con otros países para la eliminación o uso de tales desechos u otros desechos tóxicos.*

***TERCERO:** De manera subsidiaria y en el hipotético caso de que la anterior conclusión no fuera acogida, **DECLARAR** no conforme a la Constitución el artículo 105 de la Ley No. 64-00, General de Medio Ambiente y Recursos Naturales de fecha 18 de agosto de 2000, por ser contrario a los principios de apertura internacional, seguridad jurídica y razonabilidad, así como del derecho fundamental a la libertad de*

empresa, contemplados en los artículos 26, 40.15, 50 y 110 de la Constitución, y, en consecuencia, ***EMITIR*** *una sentencia interpretativa aditiva que incluya en dicho artículo los contenidos necesarios para subsanar la inconstitucionalidad por omisión del legislador, de conformidad con el párrafo II del artículo 47 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Esto en el entendido de que dicho artículo se lea de la siguiente manera:*

Art. 105*. El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá autorizar la exportación de residuos tóxicos cuando: (a) no existiese procedimiento adecuado en el país para la desactivación o eliminación de los mismos; (b) éstos sean necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación; o, (c) la exportación se efectúe de acuerdo con otros criterios decididos en acuerdos bilaterales; para ello se requerirá del previo y expreso consentimiento del país receptor para eliminarlos en su territorio, según convenios internacionales ratificados por el Estado.*

3. Infracciones constitucionales alegadas

La parte accionante fundamenta su acción directa de inconstitucionalidad en que la disposición legal enjuiciada vulnera los artículos constitucionales 26, 40.15, 50 y 110, que establecen lo siguiente:

Artículo 26.- Relaciones internacionales y derecho internacional. La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia:

1) Reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado;

2) Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial;

3) Las relaciones internacionales de la República Dominicana se fundamentan y rigen por la afirmación y promoción de sus valores e intereses nacionales, el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional;

4) En igualdad de condiciones con otros Estados, la República Dominicana acepta un ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto de los derechos fundamentales, la paz, la justicia, y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones. Se compromete a actuar en el plano internacional, regional y nacional de modo compatible con los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones;

5) La República Dominicana promoverá y favorecerá la integración con las naciones de América, a fin de fortalecer una comunidad de naciones que defienda los intereses de la región. El Estado podrá suscribir tratados internacionales para promover el desarrollo común de las naciones, que aseguren el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes, y para atribuir a organizaciones supranacionales las competencias requeridas para participar en procesos de integración;

6) Se pronuncia en favor de la solidaridad económica entre los países de América y apoya toda iniciativa en defensa de sus productos básicos, materias primas y biodiversidad.

Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:

(...)

15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;

Artículo 50.- Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes.

1) No se permitirán monopolios, salvo en provecho del Estado. La creación y organización de esos monopolios se hará por ley. El Estado favorece y vela por la competencia libre y leal y adoptará las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio y del abuso de posición dominante, estableciendo por ley excepciones para los casos de la seguridad nacional;

2) El Estado podrá dictar medidas para regular la economía y promover planes nacionales de competitividad e impulsar el desarrollo integral del país;

3) El Estado puede otorgar concesiones por el tiempo y la forma que determine la ley, cuando se trate de explotación de recursos naturales o de la prestación de servicios públicos, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público y al equilibrio medioambiental.

Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante

El Grupo Cometa, S.A.S., fundamenta su acción directa de inconstitucionalidad, esencialmente, en los siguientes motivos:

4. La República Dominicana ratificó el Convenio de Basilea en fecha 30 de marzo de 2000 a través de la Resolución No. 14-00 y entró en vigencia el 8 de octubre de 2000. Es decir que desde esa fecha el Convenio de Basilea forma parte del sistema jurídico dominicano y, en consecuencia, sus disposiciones son de aplicación obligatoria por parte de los órganos que ejercen potestades públicas.

48. El objetivo del Programa de las Naciones Unidas por el Medio Ambiente (PNUMA), organismo que coordina las actividades ambientales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), al igual que el constituyente, es minimizar y racionalizar el uso, transporte y disposición final de los desechos peligrosos para garantizar el medio ambiente y la salud de las personas. Para esto, el Convenio de Basilea

no sólo limita el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos, sino que además procura reducir al máximo su generación y transporte, lo que requiere de la implementación de medidas de reciclado y de buenos sistemas de administración y de manejo que permitan la reutilización o regeneración de tales desechos.

49. Es justamente por lo anterior que el Convenio de Basilea obliga a los Estados partes a permitir el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos cuando éstos son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación. Entre los desechos que permiten la recuperación y reutilización directa de recursos están, a modo de ejemplo, las sustancias orgánicas, los compuestos metálicos y los ácidos. De ahí que es evidente que los desechos provenientes de las baterías ácido-plomo usadas pueden reciclarse y ser utilizados como materias primas para la fabricación de nuevas baterías.

50. Aquí, es importante recordar que la República Dominicana ratificó el Convenio de Basilea en fecha 30 de marzo de 2000 a través de la Resolución No. 14-00. Las disposiciones de este tratado internacional entraron en vigor el 8 de octubre de 2000, es decir, dos meses después de haberse promulgado la Ley No. 64-00.

51. Así las cosas, no hay dudas de que Ley No. 64-00 debe interpretarse y aplicarse de conformidad con las disposiciones del Convenio de Basilea, ya que éste tiene preeminencia en razón de su categoría normativa al tratarse de un convenio con jerarquía supralegal, de conformidad con el artículo 26 de la Constitución. Según este artículo, la República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, de modo que los tratados internacionales, una

vez son ratificados por los poderes públicos, producen efectos inmediatos y rigen el ámbito interno (artículo 26.2), por lo que modifican cualquier legislación adjetiva en cuanto le sea inconciliable.

52. En síntesis, la finalidad del constituyente y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) es minimizar y racionalizar el uso, transporte y eliminación final de los desechos peligrosos para garantizar el medio ambiente y la salud de las personas. Para esto, el legislador faculta al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales a autorizar el manejo de tales desechos sólo en los supuestos permitidos en el sistema jurídico. ¿Cuáles son estos supuestos? Simple: los previstos en el artículo 105 de la Ley No. 64-00 y el artículo 4, numeral 9, del Convenio de Basilea.

(...)

55. Un ejemplo de cómo se han distorsionado las disposiciones de la Ley No. 64-00 y del Convenio de Basilea es la Sentencia No. 0030-03-2021-SSEN-00045 de fecha 5 de febrero de 2021, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. En esta sentencia se anularon los artículos del Reglamento Técnico Ambiental que permiten el movimiento transfronterizo de los desechos provenientes de las baterías ácidos-plomo usadas cuando éstos son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación o cuando existe un acuerdo bilateral con otros países para su eliminación o uso, pues, a juicio de dicho tribunal, sólo es posible exportar estos desechos cuando no exista un procedimiento adecuado en el país para la desactivación o eliminación de los mismos, de conformidad con el artículo 105 de la Ley No. 64-00.

56. Lo anterior demuestra que el artículo impugnado contiene un vacío normativo que genera interpretaciones contrarias a las disposiciones del Convenio de Basilea y que generan la violación de principios y derechos constitucionales. Es justamente por esta razón que resulta imprescindible que ese Honorable Tribunal complete el vacío normativo existente en el artículo 105 de la Ley No. 64-00, a fin de garantizar los principios de apertura internacional (artículo 26), seguridad jurídica (artículo 110), razonabilidad (artículo 40.15) y el derecho a la libertad de empresa (artículo 50).

(…)
(B.1) Violación al principio de la apertura internacional. Artículo 26 de la Constitución.
(…)

58.En síntesis, la República Dominicana es, en palabras del jurista Peter Haberle, un Estado cooperativo que asume y aplica las normas internacionales. De ahí que los tratados internacionales, una vez son ratificados por los poderes públicos, producen efectos inmediatos y rigen el ámbito interno (artículo 26.2 de la Constitución), de modo que modifican cualquier legislación adjetiva en cuanto le sea inconciliable. Dicho de otra forma, si una ley vulnera los valores, principios y reglas internacionales, la misma es inconstitucional, en tanto contradice el artículo 26 de la Constitución.

59.Aquí es importante recordar que el Estado dominicano suscribió el Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el cual obliga a los Estados partes a aplicar de forma preferente los valores, principios y reglas internacionales. En efecto, conforme el artículo 27 de este tratado, los Estados partes no pueden invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

Este artículo reconoce el principio pacta sunt servanda, que impide que un Estado pueda ampararse en motivos internos para incumplir con sus obligaciones internacionales.

(…)

62.En el presente caso, el artículo 105 de la Ley No. 64-00 inobserva las disposiciones del Convenio de Viena, el cual fue ratificado por el Estado dominicano a través de la Resolución No. 14-00 del 30 de marzo de 2000. Decimos esto, pues el artículo impugnado sólo contempla uno de los supuestos previstos en el Convenio de Basilea para el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos. En efecto, conforme este artículo, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales puede autorizar la exportación de residuos tóxicos -sólo- cuando no exista un procedimiento adecuado en el país para la desactivación o eliminación de los mismo.

63.El artículo 4, numeral 9, del Convenio de Basilea, que goza de una jerarquía supralegal en nuestro ordenamiento jurídico, contempla otros supuestos que permiten el tráfico transfronterizo de los desechos peligrosos. Según este artículo:

Las partes tomarán las medidas apropiadas para que sólo se permita el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos si:

(a) El Estado de exportación no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de que se trate de manera ambientalmente racional y eficiente;

(b) Los desechos de que se trate son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación,

(c) El movimiento transfronterizo de que se trate se efectúa de conformidad con otros criterios que puedan decidir las partes, a condición de que esos criterios no contradigan los objetivos del convenio (Subrayado nuestro).

(…)

68. En ese orden de ideas, hay que enfatizar que, en caso de contradicción entre las disposiciones de un tratado internacional y las de una ley interna, el primer deber del juzgador es realizar una interpretación de las disposiciones internas conforme el tratado y, en el caso de que dicha interpretación no sea viable, las disposiciones legales internas deben ser consideradas nulas o inaplicables, debiendo aplicarse preferentemente el tratado. En este sentido, es necesario resaltar que el constituyente dominicano se ha adherido a los principios del monismo que establecen la primacía del Derecho Internacional sobre el interno. En efecto, el artículo 26.1 de la Constitución dispone que la República Dominicana reconoce y aplica las normas de Derecho Internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado. Esta disposición asegura el principio de unidad entre el Derecho interno y el Derecho Internacional, abriéndose el Derecho interno al Internacional y asegurándose una coordinación eficaz entre los dos órdenes.

69. De lo anterior se infiere que las normas de Derecho Internacional son no solamente recibidas en tanto que tales en el Derecho interno, sino que, además, son insertadas en este orden de manera automática,

pues en el monismo las normas del Derecho Internacional y del Derecho interno forman un único sistema jurídico, de modo que, una vez ratificados los tratados internacionales, éstos se incorporan de modo automático al ordenamiento jurídico interno sin que haya necesidad de poner en vigor una ley posterior para que sus normas sean consideradas normas nacionales.

70. En definitiva, los tratados internacionales son en un sistema monista, como es el caso dominicano, self executing o autoejecutables y, en consecuencia, forman parte directa e inmediata del ordenamiento jurídico interno. De ahí que, como bien explica el célebre juez Marshall, "los jueces deben considerar a un tratado como equivalente a un acto legislativo, siempre que opere por sí mismo sin ayuda de una disposición legislativa". Esto significa que, en el hipotético caso de que ese Honorable Tribunal considere que no es viable una interpretación conforme al Convenio de Basilea de la norma legal impugnada por el Grupo Cometa, es deber de ese tribunal considerar nula dicha norma por violar el artículo 26 de la Constitución, el cual reconoce que las normas de un tratado internacional son aplicables en el ordenamiento jurídico interno dominicano cuando dicho tratado ha sido suscrito, ratificado y publicado, es decir, ha sido adoptado por los poderes públicos nacionales.

(...)

(B.2) Violación al principio de seguridad jurídica. Artículo 110 de la Constitución.

76. Por otro lado, el artículo 105 de la Ley No. 64-00 genera la violación del principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 110 de la Constitución, pues altera las reglas del Convenio de Basilea,

lo que modifica sorpresivamente la situación jurídica de las empresas que, al igual que el Grupo Cometa, han asumido obligaciones con las industrias de reciclado y recuperación de los desechos peligrosos. Decimos esto, pues el artículo impugnado impide que estas empresas puedan cumplir con sus obligaciones al prohibir la exportación de los desechos peligrosos y de otros desechos tóxicos en las demás causales previstas en el Convenio de Basilea.

(...)

(B.3) Violación al principio de razonabilidad Artículo 40.15 de la Constitución.

96. En el presente caso, el fin perseguido por el artículo impugnado es asegurar la protección al medio ambiente y la salud de las personas contra los efectos nocivos de la generación, el manejo, los movimientos transfronterizos y la eliminación de los desechos peligrosos. Para cumplir con este objetivo, el legislador prohíbe la exportación de estos desechos, salvo que no exista en el país un procedimiento adecuado para su desactivación o eliminación. De ahí que es evidente que tanto la finalidad del artículo impugnado como el medio escogido por el legislador son constitucionalmente legítimos, pues procuran reducir al mínimo los riesgos que entrañan el manejo de los desechos peligrosos y de otros desechos tóxicos.

(...)

98. Así pues, es posible afirmar que, si bien el medio escogido por el legislador para garantizar el medio ambiente y la salud de las personas es constitucionalmente legítimo, no menos cierto es que se trata de un medio inadecuado para garantizar este objetivo, pues impide la

exportación de desechos que son necesarios como materias primas para la recuperación, reciclado, regeneración y reutilización directa de recursos. De ahí que el artículo impugnado genera un incentivo perverso, consistente en la fabricación de nuevos productos que incrementan los desechos peligrosos, lo que impide reducir al mínimo los riesgos que entrañan su manejo para el medio ambiente en la República Dominicana. Para lograr reducir la generación de desechos peligrosos y, en consecuencia, garantizar el medio ambiente y la salud humana, es necesario permitir de forma excepcional su exportación para que sean reciclados, reutilizados y regenerados por las industrias en el Estado de importación.

99. Ahora bien, es importante advertir que la irrazonabilidad del artículo impugnado no sólo se produce por la imposición de una medida inadecuada para alcanzar el fin buscado por el legislador, sino que además se materializa dada su sustituibilidad por otro medios menos gravosos como es, por ejemplo, la posibilidad de que se permita la exportación de los desechos peligrosos cuando éstos son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación o cuando se establezca un acuerdo bilateral con otros países para su eliminación o uso, siempre y cuando se asuma una responsabilidad extendida.

100. Para el Convenio de Basilea, las medidas antes indicadas son idóneas para garantizar el medio ambiente y la salud de las personas, de modo que los Estados partes sólo deben permitir el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos si: (a) el Estado de exportación no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados; (b) éstos son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el

Estado de importación; o, (c) su movimiento se efectúa en base a otros criterios que puedan decidir las partes.

(...)

(B.4) Violación al derecho a la libertad de empresa. Artículo 50 de la Constitución.

104.Por último, es importante señalar que el artículo 105 de la Ley No. 64-00 vulnera el derecho fundamental a la libertad de empresa del Grupo Cometa. Decimos esto, pues el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales autorizó a la Accionante a comercializar acumuladores automotrices en el país y a exportar los desechos provenientes de las baterías ácido-plomo usadas a las industrias de reciclado y recuperación en los Estados de importación a través del Permiso Ambiental No. 0174- 03 de fecha 8 de enero de 2009. Desde ese día, el Grupo Cometa ha realizado constantemente esta actividad comercial, observando las disposiciones del Convenio de Basilea, el cual permite la exportación de desechos peligrosos cuando éstos son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación.

105.La prohibición impuesta a través del artículo impugnado afecta el derecho al ejercicio de la empresa de la Accionante, pues impide que ésta pueda ejecutar el modelo o proyecto de negocio que ya se había trazado en base a las disposiciones del Convenio de Basilea y del permiso ambiental otorgado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, afectándose de esta manera la seguridad jurídica y el desarrollo de una parte de su actividad económica que es indispensable para la comercialización de los acumuladores automotrices en el mercado dominicano. Esta situación ha generado

que el Grupo Cometa no pueda cumplir con las obligaciones asumidas con las industrias de reciclado y recuperación de las baterías y, en consecuencia, no pueda adquirir dichos productos a un precio apropiado para su comercialización en el país, lo que deja sin contenido su derecho fundamental a la libertad de empresa.

(…)

117. Así las cosas, es evidente que ese Honorable Tribunal puede salvar el contenido del artículo impugnado, siempre y cuando establezca cuál es la interpretación que debe otorgársele a sus disposiciones, pues la ambigüedad de este artículo genera interpretaciones que son contrarias con la finalidad del constituyente y que vulneran los principios de apertura internacional, seguridad jurídica y razonabilidad, así como el derecho fundamental a la libertad de empresa del Grupo Cometa.

118. En este caso, para que el artículo 105 de la Ley No. 64-00 pueda considerarse constitucionalmente adecuado, es necesario que se interprete conforme al artículo 4, numeral 9, del Convenio de Basilea. De ahí que el artículo impugnado sólo será constitucional si es interpretado en el sentido de que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales puede autorizar la exportación de residuos peligrosos cuando: (a) no se disponga de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados; (b) estos desechos sean necesarios como materias primas para las industrias de reciclaje o recuperación; o, (c) se establezca un acuerdo bilateral con otros países para la eliminación o uso de tales desechos u otros desechos tóxicos.

5. Intervenciones oficiales

En ocasión de esta acción directa de inconstitucionalidad las siguientes autoridades presentaron sus opiniones:

5.1. Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República presentó su dictamen sobre la presente acción de inconstitucionalidad mediante el Oficio núm. 002045, del dieciocho (18) de mayo dos mil veintiuno (2021), en el que expone los siguientes argumentos:

> *4.9. Que vistas cada una de las reservas legislativas donde es delegada la potestad reguladora en manos del Ministerio de Medio Ambiente para el manejo, movimiento y suerte de los desechos peligrosos, se constata que en efecto dicho Ministerio ha cumplido con la atribución que le ha sido dispuesta en el caso que nos ocupa, mediante la Resolución No. DJ -RA-0-2018-0053, que modificó el Reglamento Técnico Ambiental para gestión de baterías Acido-Plomo usadas, todo esto en apego a la Seguridad Jurídica configurada por el Constituyente en el Art. 110 de la Constitución Dominicana, siendo a su vez dicha Resolución expedida conforme al principio de razonabilidad al ser dictaminada para proteger de manera conexa derechos relativos al medio ambiente, concretamente respecto al movimiento de los desechos peligrosos.*
>
> *4.10. Que así mismo el Art. 192 de Ley 64-00 objeto de la presente acción dispone lo siguiente:*
>
> *Art. 192, Las leyes sectoriales o especiales, decretos y demás disposiciones legales relativas al medio ambiente y los recursos*

naturales, deberán enmarcarse dentro de los principios y disposiciones de la presente ley y se considerarán como complementarias de la misma.

4.11. Que entendido todo lo anterior, resulta un mito, reiterado por el hoy accionante, que todo derecho, interés o principio debe estar contemplado en la norma general, ya que la protección de los derechos no es limitativa sino que sus garantías son maximizadas mediante normas conexas del derecho interno y de rango internacional, para las cuales el legislador hace reservas y delega en Autoridad Competente la responsabilidad de adaptar nuevos mecanismos de protección conforme lo demanden las exigencias del todo el sistema ambiental, el cual cambia constantemente y que obedece a temas de densidad poblacional, cambios climáticos, así como factores técnicos, químicos o de fuerza mayor, que no siempre podrán estar contemplados en la normal general que rige la materia.

Por los motivos expuestos precedentemente, la Procuradora General de la República, tiene a bien solicitaros lo siguiente:

RECHAZAR la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por GRUPO COMETA, SAS, en contra del Art. 105 de la ley 64-00 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, al no constatare la presunta transgresión del mismo a los Arts. 26, 40,15, 50 y 110 de la Constitución Dominicana.

5.2. **Senado de la República Dominicana**

Mediante instancia remitida al Tribunal Constitucional el cinco (5) de enero de dos mil veintidós (2022), el Senado de la República remitió su opinión con relación al presente caso. En síntesis, expuso lo siguiente:

El procedimiento y trámite legislativo fue realizado en cumplimiento a los artículos 39 y 40 de la Constitución de la República, fecha 20 de agosto del año 1994, Constitución que regía para esa época, que estipulaban: Artículo 39.- Todo proyecto de ley admitido en una de las cámaras se someterá a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión. En caso de que fuere declarado previamente de urgencia deberá ser discutido en dos sesiones consecutivas. Artículo 40.-Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras, pasará a la otra, para su oportuna discusión observándose en ella las mismas formas constitucionales. Si esta Cámara le hiciere modificaciones, devolverá dicho proyecto con Observaciones a la Cámara en que se inició, y, en caso de ser aceptadas, enviará la ley al Poder Ejecutivo. Si fueren rechazadas las observaciones, se considerará desechado el proyecto.

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

A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar Ley No, 64-00, General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de fecha 18 de agosto de 2000, por lo que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.

Bajo reserva de referirnos al fondo en las conclusiones a ser presentadas en audiencia.

5.3. Cámara de Diputados

En el marco de la presente acción directa de inconstitucionalidad, la Cámara de Diputados emitió su opinión mediante instancia recibida el veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021), en la que expone lo que sigue:

> *Conviene precisar, que tras evaluar la acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa, la CAMARA DE DIPUTADOS no presentará conclusiones al fondo, dejará la decisión a la soberana y sabia interpretación del Tribunal Constitucional, en atención a las disposiciones contenidas en los artículos 184 y 185.1 de la Constitución de la República, y a los artículos 1, 5 y 9 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.*
>
> *Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la CAMARA DE DIPUTADOS para aprobar la Ley 64-00, 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 de la República vigente en el momento y en su Reglamento Interno.*
>
> *POR TALES MOTIVOS, la CAMARA DE DIPUTADOS, por órgano de sus abogados constituidos y apoderados especiales, concluye de la forma siguiente:*
>
> *PRIMERO: ACOGER la opinión y conclusiones presentadas por la CAMARA DE DIPUTADOS, con motivo de la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por el GRUPO COMETA, SAS, contra el artículo 105, de la Ley No. 64-00, del 18 de agosto del año 2000,*

sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, por alegada vulneración de los artículos 26, 40.15, 5() y 110, de la Constitución de la República.

SEGUNDO: DECLARAR conforme con la Constitución, en cuanto al trámite de aprobación, la Ley No. 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, por haberse llevado a cabo con estricto apego a la Carta Sustantiva del Estado vigente en el momento.

TERCERO: DEJAR a la soberana y sabia interpretación del Tribunal Constitucional la acción directa en inconstitucionalidad de la especie, en atención a las disposiciones contenidas en los artículos 184 y 185.1 de la Constitución de la República, y los artículos 1, 5 y 9 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, celebró una audiencia pública el veintiocho (28) de mayo de dos mil veintiuno (2021) respecto de la presente acción directa en inconstitucionalidad. A dicha audiencia comparecieron todas las partes involucradas en el presente proceso, las cuales presentaron sus respectivas conclusiones; el expediente quedó en estado de fallo.

7. Pruebas documentales

En el expediente de la presente acción directa de inconstitucionalidad fueron depositados los siguientes documentos:

1. Original de la instancia depositada ante la Secretaría del Tribunal Constitucional el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021), contentiva de la

acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Grupo Cometa, S.A.S., contra el artículo 105 de la Ley núm. 64-00, General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.

2. Original de dictamen del procurador general de la República, marcado con el núm. 002045, depositado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciocho (18) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

3. Opinión de la Cámara de Diputados respecto a la presente acción directa en inconstitucionalidad, depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas en 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 de dos mil once (2011).

9. Legitimación activa o calidad del accionante

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 por la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

9.2. En República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se estableció que habrá un tribunal constitucional con la misión de hacer valer los mandatos constitucionales, velar por la vigencia de la supremacía constitucional, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común; entre sus funciones está ejecutar un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas. Lograr estos objetivos conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que, por su posición institucional, también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero, sin condicionamiento alguno, a fin de que este último expurgue del ordenamiento jurídico las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.3. Sobre tal legitimación o calidad, en el artículo 185. de la Constitución dominicana se 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 artículo 37 de la Ley núm. 137-11 establece:

> *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 y como se advierte en las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, 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. Ahora bien, desde la primera sentencia dictada por este tribunal en el marco de un recurso de inconstitucionalidad (TC/0047/12), estos requisitos han sido aplicados con diversos matices.

9.6. En este orden, a los fines de reducir esa brecha en la interpretación de los requisitos que establece el citado artículo 37, este tribunal adoptó la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), mediante la cual se precisaron los criterios aplicables para valorar la legitimación activa de los accionantes. En efecto, atendiendo al criterio sentando por la citada 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 artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana.

9.7. 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. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trata de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.8. En la especie, tras analizar el escrito introductorio de la acción directa de inconstitucionalidad, constatamos que Grupo Cometa, S.A.S., es una sociedad comercial constituida conforme las leyes de la República Dominicana, con una actividad vinculada con la aplicación de la norma atacada, por lo que está revestida de la calidad o legitimación procesal activa suficiente para presentar una acción directa de inconstitucionalidad como la que nos ocupa, acorde a lo previsto en la Constitución y la ley.

10. Inadmisibilidad parcial de la acción directa de inconstitucionalidad

10.1. En su Sentencia TC/0150/13,[1] dictada el doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), este tribunal desarrolló –a partir de lo estipulado en el artículo 38 antes citado– los requisitos que debe contener toda acción directa de inconstitucionalidad y, en ese tenor, estableció lo siguiente:

> *Es decir, que todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada. En tal virtud, la infracción constitucional debe tener:*
>
> *• Claridad: Significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos;*
>
> *• Certeza: La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada;*
>
> *• Especificidad: Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionado vulnera la Constitución de la República;*

[1] Criterio reiterado en las Sentencias TC/0197/14, del veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014); TC/0359/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0061/17, del siete (7) de febrero de dos mil diecisiete (2017); y TC/0465/18, del catorce (14) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), entre otras.

• *Pertinencia: Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional, y no legales o referidos a situaciones puramente individuales.*

10.2. Al examinar los referidos requisitos en relación con el caso de la especie, este tribunal advierte que los argumentos formulados por la parte accionante respecto de la alegada vulneración del artículo 50 de la Constitución, relativo a la libertad de empresa, se sustentan en situaciones de carácter puramente individual, pues centra sus argumentos en los siguientes motivos:

> *104. Por último, es importante señalar que el artículo 105 de la Ley No. 64-00 vulnera el derecho fundamental a la libertad de empresa del Grupo Cometa. Decimos esto, pues el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales autorizó a la Accionante a comercializar acumuladores automotrices en el país y a exportar los desechos provenientes de las baterías ácido-plomo usadas a las industrias de reciclado y recuperación en los Estados de importación a través del Permiso Ambiental No. 0174- 03 de fecha 8 de enero de 2009. Desde ese día, el Grupo Cometa ha realizado constantemente esta actividad comercial, observando las disposiciones del Convenio de Basilea, el cual permite la exportación de desechos peligrosos cuando éstos son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación.*
>
> *105. La prohibición impuesta a través del artículo impugnado afecta el derecho al ejercicio de la empresa de la Accionante, pues impide que ésta pueda ejecutar el modelo o proyecto de negocio que ya se había trazado en base a las disposiciones del Convenio de Basilea y del permiso ambiental otorgado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, afectándose de esta manera la seguridad jurídica y el desarrollo de una parte de su actividad económica que es*

indispensable para la comercialización de los acumuladores automotrices en el mercado dominicano. Esta situación ha generado que el Grupo Cometa no pueda cumplir con las obligaciones asumidas con las industrias de reciclado y recuperación de las baterías y, en consecuencia, no pueda adquirir dichos productos a un precio apropiado para su comercialización en el país, lo que deja sin contenido su derecho fundamental a la libertad de empresa.

10.3. En efecto, la accionante procura que este tribunal realice un control sobre una situación particular en su calidad de sociedad comercial y sobre la aplicación concreta de la norma atacada, y no un examen abstracto de constitucionalidad, como corresponde en el marco de una acción directa de inconstitucionalidad. Por consiguiente, el referido medio carece de pertinencia, razón por la cual procede declarar inadmisible la acción directa en cuanto al alegato de violación del artículo 50 del texto constitucional. En consecuencia, dicho argumento no será ponderado, valiendo esta decisión sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva.

11. Cuestión previa sobre los vicios de constitucionalidad

11.1. Previo a referirnos al fondo de la acción directa de inconstitucionalidad de la especie, se impone identificar en cuál de los vicios que dan lugar a este tipo de procedimiento constitucional se enmarca la cuestión que nos ocupa. Al respecto conviene destacar que los vicios que dan lugar a la acción directa de inconstitucionalidad pueden ser:

a. Vicios de forma o procedimiento: son los que se producen al momento de la formación de la norma y se suscitan en la medida en que esta no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la carta sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la ley (TC/0274/13).

b. Vicios de fondo: Se trata de los que afectan el contenido normativo de la disposición, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la carta sustantiva.

c. Vicios de competencia: Se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano que no estaba facultado para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera (TC/0418/15).

11.2. Al analizar la instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Grupo Cometa, S.A.S. contra el artículo 105 de la Ley núm. 64-00, se advierte que en la especie se trata de un vicio de fondo, en razón de que el accionante sostiene que la aplicación de la norma afecta el derecho a la libertad de empresa, y expresa además, que su aplicación genera un vacío normativo en el sentido de que el artículo impugnado está «imponiendo una limitación al ejercicio de la actividad económica del Grupo Cometa que es contradictorio con el Convenio de Basilea».

A partir de lo anterior, procede que en lo adelante nos dediquemos a examinar los medios de inconstitucionalidad presentados por el accionante en aras de determinar si en la especie concurre alguno de los vicios denunciados.

12. Sobre el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad

12.1. En el presente caso, la parte accionante considera que el artículo 105 de la Ley núm. 64-00, transgrede las disposiciones contenidas en los artículos 26, 40.15 y 110 de la Constitución de la República Dominicana.

12.2. El artículo impugnado reza de la siguiente manera:

> *La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá autorizar la exportación de residuos tóxicos cuando no existiese procedimiento adecuado en el país para la desactivación o eliminación de los mismos; para ello se requerirá del previo y expreso consentimiento del país receptor para eliminarlos en su territorio, según convenios internacionales ratificados por el Estado.*

12.3. Como se puede apreciar, la disposición normativa que se está atacando le otorga competencia al ahora Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para autorizar la exportación de residuos tóxicos en el caso de que no exista internamente un procedimiento adecuado para la desactivación o eliminación de esos desechos. La autorización, además, está supeditada al otorgamiento del consentimiento previo y expreso del país receptor.

12.4. El principal argumento de la parte accionante consiste, en que el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 es inconstitucional porque omite contemplar dos hipótesis adicionales que están consagradas en el artículo 4, numeral 9, del Convenio de Basilea, produciendo la vulneración al artículo 26 de la Constitución. Dicho de otro modo, la parte accionante plantea que el artículo 105 deviene en inconstitucional porque no toma en cuenta dos circunstancias fácticas en virtud de las cuales estaría permitido exportar desechos tóxicos a otro Estado, las cuales se configuran, en virtud del indicado artículo 4, numeral 9, del Convenio de Basilea, cuando i) los desechos de que se trate son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación; ii) el movimiento transfronterizo de que se trate se efectúa de conformidad con otros criterios que puedan decidir las partes, a condición de que esos criterios no contradigan los objetivos del convenio. La disposición internacional textualmente dispone:

Artículo 4. Obligaciones generales.

> *9. Las Partes tomarán las medidas apropiadas para que sólo se permita el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos si: a) el Estado de exportación no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de que se trate de manera ambientalmente racional y eficiente; o b) los desechos de que se trate son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación; o c) el movimiento transfronterizo de que se trate se efectúa de conformidad con otros criterios que puedan decidir las Partes, a condición de que esos criterios no contradigan los objetivos de este Convenio.*

12.5. En particular, la accionante sostiene que la omisión señalada desconoce el artículo 26 constitucional, en tanto supondría el incumplimiento de un tratado internacional vigente en el ordenamiento interno que afecta la seguridad jurídica protegida por el artículo 110 al alterar el contenido normativo de un convenio ratificado por el Estado; como consecuencia de lo anterior, torna irrazonable la disposición cuestionada en contravención del artículo 40.15 de la Constitución. Por último, afirma que el artículo 4.9 del Convenio de Basilea es autoejecutable, aunque, en todo caso, solicita que se declare que el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 debe interpretarse de manera que comprenda los supuestos previstos en dicha disposición convencional.

12.6. Dado que los argumentos relativos a la alegada vulneración de los artículos 26 y 110 de la Constitución guardan una estrecha relación entre sí, este colegiado los examinará de manera conjunta. El planteamiento concerniente a la razonabilidad de la norma será abordado de forma separada.

12.7. Para resolver la presente acción, este tribunal establecerá, en primer lugar, el régimen de incorporación y aplicación interna de los tratados internacionales con especial atención a la distinción entre cláusulas convencionales

autoejecutables y no autoejecutables. Luego se determinará si el artículo 4.9 del Convenio de Basilea resulta aplicable directamente y, finalmente, si concurren los presupuestos para retener una inconstitucionalidad por omisión. El examen partirá del artículo 26 de la Constitución, por constituir la norma primaria del caso, en tanto la alegada incompatibilidad entre la disposición legal cuestionada y el convenio internacional, supone, según la parte accionante, la posible colisión del artículo 26, lo cual habilita el presente control de constitucionalidad.

12.8. La adopción de un tratado internacional requiere un proceso complejo de negociación, adopción del texto, autenticación y la manifestación del consentimiento. En el caso del derecho dominicano interno, conforme al mandato del artículo 128.1.d) de la Constitución, corresponde al presidente de la República, en su condición de jefe de Estado, celebrar y firmas acuerdos, tratados o convenciones internacionales y someterlos al control preventivo de constitucionalidad (artículo 185.2 de la Constitución), para luego ser enviado al Congreso Nacional, que tiene la potestad de aprobar o desaprobar los tratados y convenciones internacionales suscritos por el Poder Ejecutivo (artículo 93.l de la Constitución).

12.9. Una vez la norma internacional ha sido adoptada por los poderes públicos y es publicada de manera oficial, se inserta al derecho interno y debe ser aplicada en virtud del principio de aplicabilidad directa de los instrumentos internacionales, con independencia de la materia que regule el tratado. Lo anterior, sin perjuicio de que el propio instrumento internacional establezca cláusulas de entrada en vigor diferida u otras disposiciones que condicionen temporalmente su aplicabilidad. De manera general, estas reglas de inserción se desprenden del artículo 26, numerales 1 y 2 de la Constitución, relativos a las relaciones y el derecho internacionales, cuyo contenido no condiciona la aplicación inmediata de los convenios internacionales a una naturaleza específica del instrumento. El texto constitucional dispone lo siguiente:

Relaciones internacionales y derecho internacional. La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia:

1) Reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado;

2) Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial.

12.10. Refiriéndose a los artículos 26, numerales 1 y 2 de la Constitución, en la Sentencia TC/0526/24 este colegiado sostuvo que en virtud de dichas disposiciones

(...) las normas del derecho internacional se reconocen y aplican, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado; lo cual implica no solo su inserción y aplicación directa en el derecho interno, sino también el deber de os poderes públicos de respetarlas, dentro de esa concepción contenida en la parte capital de dicho texto que define la República Dominicana como un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional.

12.11. El derecho internacional no establece una fórmula en la que deben integrarse las normas internacionales al derecho interno, pues ese aspecto queda sujeto a la soberana apreciación de los Estados para diseñar su sistema jurídico. No obstante, existen parámetros de guía, entre ellos el deber de cumplir los tratados de buena fe, principio contenido en el artículo 26 de la Convención de Viena, que refiere a que «el cumplimiento de las obligaciones nacidas de los

tratados internacionales debe llevarse a cabo de buena fe (*Pacta Sunt Servanda*), es decir, sin que se pueda invocar normas del derecho interno para incumplir con la responsabilidad internacional asumida en la convención».[2]

12.12. Ahora bien, la incorporación de un instrumento internacional en el orden jurídico interno de conformidad con las disposiciones constitucionales no significa necesariamente que todas sus cláusulas sean autoejecutables. Existen tratados o disposiciones convencionales de naturaleza programática, imprecisa o que imponen al Estado una obligación de hacer, cuya ejecución requiere medidas legislativas, reglamentarias o administrativas. En cambio, otras cláusulas se bastan a sí mismas, por contener una regla suficientemente clara, completa y operativa para ser aplicada directamente. Por ello, incluso dentro de un mismo tratado pueden coexistir disposiciones autoejecutables y otras no autoejecutables.

12.13. La doctrina ha explicado que *el carácter de auto ejecutividad de las normas de un tratado consiste en la posibilidad de aplicar sus disposiciones directamente en el derecho interno, sin necesidad de obtener un desarrollo legislativo previo*[3]. En sentido contrario, las normas internacionales no ejecutables son disposiciones que no pueden ser ejecutadas sin una acción legislativa del Estado y que consagran derechos que, por su naturaleza, carecen de exigibilidad inmediata debido a la ausencia de normas internas o de otras medidas complementarias del Estado que las hagan efectivas y les den aplicación. Se trata de preceptos establecidos en un tratado que deben ser desarrollados a través de medidas internas, para poder ser aplicadas por las autoridades nacionales A manera de ejemplo, en este tipo de disposiciones se

[2] Sentencia TC/0037/12, del siete (7) de septiembre de dos mil doce (2012), párr. 2.3.4.
[3] NOGUEIRA A. Humberto. *Los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico chileno*, en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 23, nos 2 y 3, tomo I, 1996, P. 360

ubican aquellas simples obligaciones de *emprender un esfuerzo* o las cláusulas generales de *dar una especial consideración o de promoción*.[4]

12.14. A modo comparado, la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, en un caso de revisión constitucional de un instrumento internacional, afirmó que:

Una vez mostrada la compatibilidad de la finalidad del Protocolo con la Constitución, entra esta Corporación a estudiar el contenido de sus cláusulas, y en especial de las obligaciones asumidas por Colombia, pues el Protocolo mismo se limita a dar fuerza jurídica a ese anexo.

Ahora bien, una lectura del anexo hace evidente que éste establece algunas cláusulas autoejecutables, que no requieren desarrollos legales posteriores para poder ser aplicadas, mientras que otras cláusulas tienen una naturaleza más programática, y requieren entonces concreciones legales ulteriores para poder ser cumplidas. Esa diferencia no suscita ningún problema constitucional, puesto que nada en la Carta se opone a que el Congreso apruebe tratados, o cláusulas en un tratado, que son directamente ejecutables, y que no requieren desarrollos posteriores para poder ser aplicados. Y en ese mismo contexto, también puede el Congreso aprobar tratados que contengan compromisos programáticos, que necesiten de desarrollos normativos posteriores para poder ser cumplidos.[5]

12.15. Para determinar si una cláusula convencional es autoejecutable, no basta con constatar que el tratado haya sido incorporado al ordenamiento interno. Es necesario examinar su contenido normativo y verificar si la disposición contiene una regla clara, precisa y suficientemente completa, susceptible de aplicación

[4] DOMÍNGUEZ, Gerardo. *Los intereses usurarios en materia mercantil: ¿es el numeral 3 del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos una norma self executing (ejecutable por sí misma)?*, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal* (Nº 38), 2014, pp. 107-121.)
[5] Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C-369/02, del catorce (14) de mayo de dos mil dos (2002), considerando 25.

directa por los Estados suscribientes, o si, por el contrario, requiere medidas legislativas, administrativas o de otra índole que el propio instrumento internacional exija para hacer posible su ejecución.

12.16. En esa línea, este tribunal, mediante la Sentencia TC/0402/23 del veintiocho (28) de junio de dos mil veintitrés (2023), al conocer una acción directa de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 14-2022, sobre adopción y armonización de medidas dirigidas al cumplimiento del Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sostuvo que dicho instrumento no podía aplicarse directamente, pues imponía a los Estados miembros deberes de acción para la implementación interna. Para arribar a esa conclusión, este tribunal tomó en cuenta que varias de sus disposiciones remitían expresamente a la legislación nacional o a la adopción de medidas posteriores por parte del Estado, razonando en los términos siguientes:

> *y. Lo primero que queremos indicar es que el referido convenio 189 se encuentra incorporado al derecho interno, en razón de que agotó los trámites pertinentes para su incorporación, para lo cual fue dictada la Resolución núm. 104-13, emitida por el Congreso Nacional y promulgada por el Poder Ejecutivo el treinta (30) de julio de dos mil trece (2013), que ratifica el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, dos mil once (2011). Dicho convenio fue registrado ante la OIT dos años después en el dos mil quince (2015), y su entrada en vigor ocurrió el quince (15) de mayo de dos mil dieciséis (2016).*
>
> *z. Este tribunal constitucional ha observado ─en el estudio del acuerdo citado─ que este se circunscribe a realizar una serie de recomendaciones que deben ser formalizadas por el Estado a través de los mecanismos que regula el derecho interno. En efecto, en gran parte*

de su articulado dicho acuerdo utiliza las frases siguientes: deberán adoptar las medidas, de conformidad con la legislación, en la legislación nacional se deberá disponer, en conformidad con la legislación y la práctica nacionales, deberá hacer consultas, incluso el artículo 18 de dicho Convenio 189 establece lo siguiente: Todo Miembro, en consulta con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores, deberá poner en práctica las disposiciones del presente Convenio por medio de la legislación y de convenios colectivos o de otras medidas adicionales acordes con la práctica nacional, extendiendo o adaptando medidas existentes a fin de aplicarlas también a los trabajadores domésticos o elaborando medidas específicas para este sector, según proceda.

aa. Lo anterior quiere decir que dicho acuerdo o tratado no puede autoejecutarse o aplicarse directamente ─como si lo han hecho otros al disponer normas directas y autoejecutables─, sino que requiere de acción por parte del Estado miembro. Sin embargo, esto no implica que el ministro de Trabajo puede apropiarse de dicha necesidad de acción por parte del Estado ─máxime ante la necesidad de modificación de la ley especial que rige la materia─. Esto así, porque la Constitución y las leyes indican los mecanismos y formas en que han de realizarse dichas modificaciones o incorporación normativa requerida por el acuerdo.

12.17. La exposición anterior resulta relevante para resolver el presente caso, pues como se ha dicho, el vicio de constitucionalidad alegado ha sido presentado de manera central como una infracción al artículo 26 del texto constitucional y, por ende, el parámetro de control debe partir de dicho precepto, que ordena reconocer y aplicar las normas del derecho internacional incorporadas al ordenamiento interno, que, aun no siendo de derechos humanos, generan obligaciones internacionales cuyo desconocimiento podría comprometer la responsabilidad internacional del Estado dominicano.

12.18. Desde esa perspectiva, el examen de constitucionalidad sobre la supuesta omisión legislativa denunciada debe orientarse a determinar si, al no reproducir expresamente todos los supuestos previstos en el artículo 4.9 del Convenio de Basilea, el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 desconoce el mandato constitucional de reconocimiento y aplicación del derecho internacional o si, por el contrario, tales supuestos ya forman parte del ordenamiento interno y operan de manera complementaria a la disposición legal atacada.

12.19. En primer lugar, el Convenio de Basilea surge ante el reconocimiento de que los problemas ambientales no son asuntos individuales de cada Estado, sino que es un tema transfronterizo que requiere la adopción de normas internacionales que regulen aspectos como el manejo inadecuado de los desechos peligrosos. El Convenio procura establecer reglas comunes para controlar los movimientos transfronterizos de esos desechos y garantizar su gestión ambiental, promoviendo la cooperación entre los Estados, la protección de la salud humana y del medio ambiente, y la prevención de daños que puedan afectar a otros países, conforme al principio de que ningún Estado debe ejercer sus derechos de manera que cause perjuicio a los demás.

12.20. El Convenio de Basilea fue suscrito en Ginebra el veintidós (22) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995) e incorporado al derecho interno al ser ratificado por el Estado dominicano. Fue aprobado por el Congreso Nacional mediante la Resolución núm. 14-00, del treinta (30) de marzo del dos mil (2000); el Estado se adhirió formalmente en el plano internacional el diez (10) de julio del dos mil (2000) y el ocho (8) de octubre de ese mismo año entró en vigor para República Dominicana. Dicho convenio fue incorporado al sistema interno bajo el régimen de la Constitución de dos mil dos (2002) que solo contemplaba la aprobación del Congreso Nacional, no así el control preventivo de la convención ante el Tribunal Constitucional.

12.21. Aunque este tribunal ha hecho referencia al Convenio de Basilea en decisiones anteriores[2], dichas menciones no se han producido en el marco de una acción directa de inconstitucionalidad por omisión contra el artículo 105 de la Ley núm. 64-00, ni han versado sobre la naturaleza autoejecutable del artículo 4.9 del referido instrumento.

12.22. Particularmente sobre su carácter autoejecutable o no, una vez verificada la incorporación del Convenio de Basilea al derecho interno y en aplicación del artículo 26 de la Constitución, el Tribunal concluye que el artículo 4.9 del Convenio es autoejecutable con relación a la fijación de los supuestos en los cuales puede permitirse el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, esto es, cuando el estado de exportación no dispone de capacidad técnica o lugares adecuados de eliminación; cuando los desechos son necesarios como materias primas para industrias de reciclado o recuperación en el estado de importación o cuando el movimiento se realiza conforme a otros criterios acordados por las partes, siempre que no contradigan los objetivos del convenio. Es decir, que no se impone una prohibición absoluta al movimiento transfronterizo de los desechos tóxicos.[6]

12.23. El hecho de que el referido artículo disponga que las partes *tomarán las medidas apropiadas* para que solo se permita la exportación en los casos excepcionales descritos, no implica que la disposición carezca de eficacia normativa directa ni que sus excepciones dependan necesariamente de su concreción en una ley posterior para operar en el derecho interno. Esa expresión alude al deber estatal de adoptar los mecanismos necesarios para asegurar la aplicación de la regla convencional ya delimitada, pero las excepciones están previstas e incorporadas al sistema interno sin necesidad de reproducción legal, por lo que se presenta un escenario distinto a la Sentencia TC/0402/23.

[6] Sentencia TC/0035/18, párr. u.

12.24. Por tanto, la necesidad de *tomar medidas* para asegurar su aplicación práctica no equivale a exigir una ley que reproduzca esas excepciones como condición para su operatividad en el derecho interno. Lo anterior no impide que el Estado, si así lo estima conveniente, prevea dichos supuestos de manera complementaria en su ordenamiento jurídico, sin que ello constituya una condición para su ejecución en el derecho interno.

12.25. Se reitera que la parte accionante sostiene que la inconstitucionalidad se configura en la medida en que el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 solo contempla una de las tres excepciones previstas en el tratado internacional. En ese sentido, conviene recordar que la omisión legislativa relativa constitucionalmente reprochable se configura cuando:

> *(…) el desarrollo legislativo deviene en incompleto y, en consecuencia, puede tener como resultado que el derecho fundamental o la norma a complementar se vea limitada en su plena aplicación.*
>
> *(…)*
>
> *En efecto, como es notable del texto constitucional (Art. 185, Constitución dominicana), por medio de la acción directa de inconstitucionalidad sólo se controlan aquellas omisiones relativas que se producen por, en términos llanos, lagunas del legislador que crean conflicto con la Constitución por incumplir o cumplir deficientemente el mandato del constituyente.*[7]

12.26. Para que se configure la omisión legislativa relativa tienen que concurrir, al menos, los siguientes elementos: primero, una norma sobre la que se identifique que su construcción omite un elemento; segundo, que la ausencia

[7] Sentencia TC/0487/24, del cuatro (4) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), párrs. 7.22 y 7.24.

del elemento normativo que fue obviado vulnere alguna disposición constitucional, pues no toda exclusión acarrea la declaratoria de inconstitucionalidad por omisión relativa, sino solo si se reputa sobre el texto una imperfección por omisión que lesione la Constitución. No menos importante es advertir que para que se configure la omisión legislativa no basta con constatar que una ley pudo haber sido más completa o precisa, es necesario demostrar que el legislador estaba obligado a dictar una regulación en un determinado sentido y que su inactividad relativa produjo un vacío normativo intolerable que impida la eficacia de la Constitución o alguna norma del bloque de constitucionalidad.

12.27. Vinculando, estos razonamientos al caso, el tribunal llega a la conclusión de que no existe una omisión legislativa relativa que acarree la inconstitucionalidad del artículo 105 de la Ley núm. 64-00 por infringir el artículo 26 del texto constitucional. Si bien dicha disposición no reproduce los incisos b y c del Convenio de Basilea, esos supuestos forman parte del ordenamiento jurídico interno por vía del convenio internacional ratificado y publicado, por ser una norma autoejecutable prevista en un mandato completo, claro y exigible.

12.28. A ello se suma que la Ley núm. 64-00 fue promulgada en agosto del año 2000, mientras que la entrada en vigor del Convenio de Basilea para la República Dominicana se produjo posteriormente, en octubre de ese mismo año. Lo anterior, permite advertir que el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 no fue concebido como una negación de los demás escenarios convencionales, sino como una regulación que luego fue normada por el Convenio de Basilea. Distinto fuese el caso si la ley excluyera de forma inconciliable los supuestos permitidos por el convenio, caso en el cual el derecho internacional tiene una aplicación preferente ante la norma de rango legal, salvo que la última sea más favorable, puesto que la recepción del derecho internacional en el ordenamiento interno parte del reconocimiento de que el Estado no puede desconocer

internamente los compromisos que ha generado en el plano internacional, en virtud del numeral 1 del artículo 26 del texto constitucional, el cual expone que el Estado dominicano aplica las normas del derecho internacional en la medida en que son adoptados y los artículos 26[8] y 27[9] de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de mil novecientos sesenta y nueve (1969).

12.29. Por tanto, el hecho de que la disposición legal no reproduzca todos los escenarios previstos en el artículo 4.9 del Convenio de Basilea para la exportación excepcional de desechos peligrosos no configura, por sí misma, una omisión legislativa relativa, en tanto el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 y el artículo 4.9 del Convenio de Basilea no deben ser entendidos como disposiciones excluyentes o contradictorias, sino como reglas complementarias que integran un mismo régimen jurídico aplicable al movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos tóxicos. Ambas disposiciones deben leerse y aplicarse de manera conjunta, de forma que el artículo 105 conserva su presunción de constitucionalidad, pues no dificulta la eficacia de ninguna norma de rango constitucional, especialmente del artículo 26 de la Constitución, y el convenio completa los supuestos excepcionales no reproducidos expresamente en la Ley núm. 64-00.

12.30. El tribunal estima que, la ley no tiene que repetir el contenido del convenio para que produzca efectos internos, pues si el instrumento internacional establece la las excepciones con claridad, la omisión de su reproducción legal no equivale necesariamente a una omisión legislativa y no se infringe con ello el artículo 26 del texto constitucional con relación a la aplicación de la norma de derecho internacional que se ha adoptado y tampoco la seguridad jurídica, pues no se altera el contenido del convenio que, por demás, no puede ser modificado por una ley interna sino conforme a las reglas

[8] Artículo 26. *Pacta sunt servanda*. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.
[9] Artículo 27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.

del derecho internacional. Por estos motivos, se desestiman los medios de inconstitucionalidad con relación a los artículos 26 y 115 de la Constitución.

12.31. En cuanto a la alegada vulneración del principio de razonabilidad, la parte accionante parte de la premisa de que el artículo impugnado establece una medida gravosa y restrictiva, al prohibir la exportación de desechos peligrosos sin contemplar todos los supuestos previstos en el artículo 4.9 del Convenio de Basilea. Sin embargo, como se ha establecido, el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 no excluye ni limita las disposiciones del convenio, sino que debe leerse de forma complementaria con este. Por tanto, no existe una prohibición absoluta de exportación de desechos peligrosos que justifique la aplicación del test de razonabilidad en los términos planteados por la accionante, por lo que procede desestimar este medio.

12.32. En atención a lo antes señalado, se impone rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad y declarar conforme con la Constitución el artículo 105 de la Ley núm. 64-00, General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, por no configurarse la transgresión a las disposiciones 26, 40.15 y 110 de la Constitución.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; Manuel Ulises Bonnelly Vega y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Army Ferreira y Amaury A. Reyes Torres.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Grupo Cometa, S.A.S., contra el artículo 105 de la Ley núm. 64-00, General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, del dieciocho (18) de agosto del dos mil (2000).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 105 de la Ley núm. 64-00, General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, y en consecuencia, **DECLARAR** conforme a la Constitución la disposición atacada, por los motivos precedentemente expuestos.

TERCERO: DECLARAR el presente procedimiento 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 de dos mil once (2011).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, Grupo Cometa, SAS, así como al Senado de la República, la Cámara de Diputados y la Procuraduría General de la República.

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA ARMY FERREIRA

Ejerciendo las facultades que me confieren los artículos 186 de la Constitución de la República[10] y 30 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales[11], presento mi voto salvado en la sentencia que antecede respecto a la decisión mayoritaria del pleno, que optó por rechazar la acción directa de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar conforme con la Constitución el artículo 105 de la Ley núm. 64-00, General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales[12], por no configurarse la transgresión a las disposiciones 26, 40.15 y 110 de la Constitución en razón de que dicho artículo no excluye ni limita las disposiciones del artículo 4.9 del Convenio de Basilea[13]. En este sentido, para mejor comprensión del presente voto, transcribo el razonamiento principal de mis pares; a saber:

> «*12.22. Particularmente sobre su carácter autoejecutable o no, una vez verificada la incorporación del Convenio de Basilea al derecho interno y en aplicación del artículo 26 de la Constitución, el tribunal concluye que el artículo 4.9 del Convenio es autoejecutable con relación a la fijación de los supuestos en los cuales puede permitirse el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, esto es, cuando el Estado de exportación no dispone de capacidad técnica o lugares adecuados de eliminación; cuando los desechos son necesarios como materias primas*

[10] *Artículo 186. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.*
[11] *Artículo 30.- Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*.
[12] Del dieciocho (18) de agosto del año dos mil (2000).
[13] Adoptado el veintidós (22) de marzo de mil novecientos ochenta y nueve (1989), ratificado por la República Dominicana mediante Resolución núm. 14-00 del treinta de marzo de dos mil (2000), con su formal adhesión el diez (10) de julio de dos mil (2000) y entrada en vigor el ocho (8) de octubre de dos mil (2000).

para industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación; o cuando el movimiento se realiza conforme a otros criterios acordados por las Partes, siempre que no contradigan los objetivos del convenio. Es decir, que no se impone una prohibición absoluta al movimiento transfronterizo de los desechos tóxicos.

12.27. Vinculando, estos razonamientos al caso, el tribunal llega a la conclusión de que no existe una omisión legislativa relativa que acarré la inconstitucionalidad del artículo 105 de la Ley núm. 64-00 por infringir el artículo 26 del texto constitucional. Si bien dicha disposición no reproduce los incisos b y c del Convenio de Basilea, esos supuestos forman parte del ordenamiento jurídico interno por vía del convenio internacional ratificado y publicado, por ser una norma autoejecutable prevista en un mandato completo, claro y exigible.

12.28. A ello se suma que la Ley núm. 64-00 fue promulgada en agosto del año 2000, mientras que la entrada en vigor del Convenio de Basilea para la República Dominicana se produjo posteriormente, en octubre de ese mismo año. Lo anterior, permite advertir que el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 no fue concebida como una negación de los demás escenarios convencionales, sino como una regulación que luego fue normada por el Convenio de Basilea. Distinto fuese el caso si la ley excluyera de forma inconciliable los supuestos permitidos por el convenio, caso en el cual el derecho internacional tiene una aplicación preferente ante la norma de rango legal, salvo que la última sea más favorable, puesto que la recepción del derecho internacional en el ordenamiento interno parte del reconocimiento de que el Estado no puede desconocer internamente los compromisos que ha generado en el plano internacional, en virtud del numeral 1 del artículo 26 del texto constitucional, el cual expone que el Estado dominicano aplica las normas del derecho internacional en la medida en que son adoptados y

los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969.

12.30. El tribunal estima que, la ley no tiene que repetir el contenido del convenio para que produzca efectos internos, pues si el instrumento internacional establece la las excepciones con claridad, la omisión de su reproducción legal no equivale necesariamente a una omisión legislativa y no se infringe con ello el artículo 26 del texto constitucional con relación a la aplicación de la norma de derecho internacional que se ha adoptado y tampoco la seguridad jurídica, pues no se altera el contenido del convenio que, por demás, no puede ser modificado por una ley interna sino conforme a las reglas del derecho internacional. Por estos motivos, se desestiman los medios de inconstitucionalidad con relación a los artículos 26 y 115 de la Constitución.

12.31. En cuanto a la alegada vulneración del principio de razonabilidad, la parte accionante parte de la premisa de que el artículo impugnado establece una medida gravosa y restrictiva, al prohibir la exportación de desechos peligrosos sin contemplar todos los supuestos previstos en el artículo 4.9 del Convenio de Basilea. Sin embargo, como se ha establecido, el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 no excluye ni limita las disposiciones del convenio, sino que debe leerse de forma complementaria con este. Por tanto, no existe una prohibición absoluta de exportación de desechos peligrosos que justifique la aplicación del test de razonabilidad en los términos planteados por la accionante, por lo que procede desestimar este medio».

1. La transcripción anterior me permite afirmar que el Tribunal Constitucional considera que el Convenio de Basilea complementa la Ley núm. 64-00[14],

[14] Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.

entendiendo que no hay una intención del Estado de limitar los demás supuestos excepcionales de exportación de desechos peligrosos, ampliando así el alcance de la prohibición recogida en la Ley. En cambio, sostengo que el Convenio no incorpora automáticamente, ni obliga a incorporar todos los supuestos del referido artículo 4.9, que el Estado dominicano no contempla, sino que orienta a los Estados a tomar medidas para que las exportaciones de desechos peligrosos solo sean permitidas en los supuestos señalados. Es decir, que, si el Estado así lo decide, puede autorizar la exportación en esos tres (3) supuestos, pero debe mediar una autorización del Estado.

2. Coincido en que el artículo 105 de la mencionada Ley núm. 64-00 no contradice el aludido artículo 4.9 del Convenio de Basilea ni, por vía de consecuencia, el artículo 26 de la Constitución, pero por motivos distintos que expongo a continuación:

a) Sobre la finalidad del Convenio de Basilea:

3. El Convenio de Basilea no fue concebido como un instrumento para incentivar el comercio de desechos peligrosos, sino como un mecanismo internacional de control estricto de sus movimientos transfronterizos y de protección de la salud humana y del medio ambiente. El preámbulo del convenio enfatiza que la manera más eficaz de proteger la salud humana y el medio ambiente es reduciendo al mínimo la generación de desechos peligrosos y minimizar, en la medida de lo posible, sus movimientos transfronterizos. Como muestra, cito partes de dicho preámbulo que se refieren a esto:

> «*Preámbulo. Las Partes en el presente Convenio,*
>
> *Conscientes de que los desechos peligrosos y otros desechos y sus movimientos transfronterizos pueden causar daños a la salud y al medio ambiente,*

Teniendo presente el peligro creciente que para la salud humana y el medio ambiente representan la generación y la complejidad cada vez mayores de los desechos peligrosos y otros desechos, así como sus movimientos transfronterizos,

Teniendo presente también que la manera más eficaz de proteger la salud humana y el medio ambiente contra los daños que entrañan tales desechos consiste en reducir su generación al mínimo desde el punto de vista de la cantidad y/o de los peligros potenciales, (…)

Convencida de que, en la medida en que ello sea compatible con un manejo ambientalmente racional y eficiente, los desechos peligrosos y otros desechos ***deben eliminarse en el Estado en que se hayan generado***[15]».

4. Con esto, el convenio reconoce que, para minimizar sus potenciales daños a la salud y al medio ambiente, los desechos peligrosos deben eliminarse en el Estado donde fueron generados. En este orden, el artículo 4.2.d impone a los Estados la obligación de reducir al mínimo los movimientos transfronterizos compatibles con una gestión ambientalmente racional y eficiente. Específicamente señala lo siguiente:

«*2. Cada Parte tomará las medidas apropiadas para:*

d) ***Velar por que el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos y otros desechos se reduzca al mínimo*** *compatible con un manejo ambientalmente racional y eficiente de esos desechos, y que se lleve a cabo de forma que se protejan la salud humana y el medio*

[15] Las negritas son nuestras.

ambiente de los efectos nocivos que puedan derivarse de ese movimiento».

5. Con lo expuesto anteriormente, queda evidenciado que, desde la perspectiva del derecho internacional ambiental, el Convenio de Basilea procura equilibrar consideraciones económicas vinculadas al comercio internacional con exigencias superiores de protección ambiental y sanitaria, otorgando prevalencia a estas últimas cuando exista tensión entre ambos intereses. Por esto, el hecho de que el convenio establezca determinados supuestos en los que pueden permitirse movimientos transfronterizos no implica que los particulares adquieran un derecho a exportar desechos peligrosos, sino que dicha actividad puede ser autorizada por las autoridades nacionales de manera muy excepcional.

6. No obstante, en la especie corresponde examinar si se verifica la vulneración del artículo 26 de la Constitución, el cual establece en su numeral 1 que la República Dominicana «*reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado*». En el mismo sentido, el numeral 2 del señalado artículo establece que «*las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial*». En consecuencia, una contradicción manifiesta entre una norma infraconstitucional interna y un convenio internacional con estas características, podría constituir una vulneración a la regla del respeto al derecho internacional que profesa el citado artículo 26 constitucional. En vista de que la cuestión planteada mediante la acción directa de inconstitucionalidad de la especie exige confrontar el artículo impugnado con las normas derivadas del Convenio de Basilea, conviene precisar que dicho convenio no es propiamente un tratado sobre derechos humanos, por lo que no tiene jerarquía constitucional en los términos del artículo 74 numeral 3[16] de la Constitución dominicana.

[16] *Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado.*

b) Sobre la relación entre el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 y el Convenio de Basilea

7. Fundamentalmente, la acción directa de inconstitucionalidad de la especie plantea que el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 es inconstitucional porque omite contemplar los supuestos b) y c) del artículo 4, numeral 9 del Convenio de Basilea, supuestos en los cuales, según el accionante, estaría permitido exportar desechos peligrosos a otros Estados y que, por vía de consecuencia, vulnera el artículo 26 de la Constitución. Específicamente, el artículo 4.9 del convenio dispone lo siguiente:

> «*Artículo 4. Obligaciones generales.*
>
> *9. Las Partes tomarán las medidas apropiadas para que sólo se permita el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos si:*
>
> *a) el Estado de exportación no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de que se trate de manera ambientalmente racional y eficiente; o*
>
> *b) los desechos de que se trate son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación; o*
>
> *c) el movimiento transfronterizo de que se trate se efectúa de conformidad con otros criterios que puedan decidir las Partes, a condición de que esos criterios no contradigan los objetivos de este Convenio*».

8. Por otra parte, la Ley núm. 64-00, si bien no utiliza los términos «*desechos peligrosos*» en su artículo 105 se refiere a la exportación de «*residuos tóxicos*» de la manera siguiente:

> «*Artículo 105. La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá autorizar la exportación de residuos tóxicos cuando no existiese procedimiento adecuado en el país para la desactivación o eliminación de los mismos; para ello se requerirá del previo y expreso consentimiento del país receptor para eliminarlos en su territorio, según convenios internacionales ratificados por el Estado*».

9. Contrario al criterio de la mayoría del colegiado constitucional, el cual consideró que los supuestos del artículo 4.9 del Convenio están incorporados al ordenamiento jurídico como norma autoejecutable, considero que el motivo por el cual el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 armoniza con el artículo 4.9 del Convenio de Basilea es porque su contenido normativo abarca la excepción establecida en el literal a) del acuerdo y, por tanto, no colide con el artículo 26 de la Constitución, ya que que dicho convenio no obliga a los Estados parte a incorporar en su legislación todos los supuestos excepcionales en los que permite autorizar el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, sino a garantizar que tales movimientos solo sean permitidos por el Estado dentro de los límites y condiciones compatibles con los objetivos del Convenio.

10. En este sentido, República Dominicana cuenta con una legislación interna que plantea el primero de los escenarios en los cuales se puede autorizar la exportación de «*residuos tóxicos*». La adopción del Convenio no obliga a la República Dominicana a ampliar las excepciones e incluir los otros dos supuestos del artículo 4.9, aunque pueda hacerlo, ya que el referido artículo lo permite como una facultad de los Estados, pero no como un derecho de exportación que puedan exigir los particulares en ejecución directa del Convenio.

11. Cabe resaltar que, la República Dominicana cuenta con la Ley núm. 225-20, General de Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos Sólidos[17], del treinta (30) de septiembre de dos mil veinte (2020), cuyos artículos 155, 157 y 159 disponen lo siguiente:

> «*Artículo 155- Importación y exportación de residuos. La importación y exportación de residuos de manejo especial y la exportación de residuos peligrosos, se sujetará a la autorización por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como a las restricciones o condiciones establecidas en la Constitución de la República, esta ley, su reglamento, la ley de comercio exterior, los tratados internacionales de los que forme parte la República Dominicana* ***incluida la Convención de Basilea***[18] *y los demás ordenamientos aplicables.*
>
> *Artículo 157.- Autorizaciones para exportación de residuos peligrosos. Las autorizaciones para la exportación de residuos peligrosos solo se emitirán cuando quienes las solicitan cuentan con el consentimiento previo del país importador y, en su caso, de los gobiernos de los países por los que transiten los residuos*
>
> *Artículo 159.- Denegación o revocación de autorizaciones. Por el incumplimiento de las disposiciones legales aplicables, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales negará o revocará las autorizaciones para la exportación de residuos peligrosos, así como su tránsito y transporte por el territorio nacional*».

12. Así las cosas, el Convenio de Basilea no establece que obligatoriamente los Estados deben adoptar en su legislación los tres (3) escenarios señalados en

[17] Modificada por la Ley núm. 98-25, del quince (15) de diciembre de dos mil veinticinco (2025) y por la Ley núm. 36-26, del seis (6) de julio de dos mil veintiséis (2026).
[18] Las negritas son nuestras.

conjunto, por el contrario, indica que «*Las Partes tomarán las medidas apropiadas* ***para que sólo se permita*** *el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos*» en los escenarios previstos por el Convenio. Es decir, que las Partes son libres de establecer dichos criterios u otros, «*a condición de que esos criterios no contradigan los objetivos de este Convenio*». Nótese que los tres (3) supuestos contenidos en el referido artículo están unidos por la conjunción disyuntiva «*o*», lo que demuestra que fueron concebidos como opciones regulatorias y no como excepciones concurrentes que los Estados deban necesariamente adoptar.

13. Una cosa es reconocer que el Convenio contiene los escenarios dentro de los cuales puede permitirse el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otra muy distinta sugerir que dichos escenarios generan, por sí solos, derechos subjetivos directamente exigibles por los particulares en ausencia de una regulación interna que determine sus condiciones de aplicación.

14. Considero que la expresión «*Las Partes tomarán las medidas apropiadas…*» del artículo 4.9 presupone una actuación regulatoria de cada Estado para ejecutar el acuerdo y hacer operativos los supuestos contemplados en la disposición, lo que demuestra la no autoejecutoriedad del mismo. Desde la perspectiva del derecho internacional, el Convenio de Basilea establece una base mínima de control ambiental, no una camisa de fuerza o un límite regulatorio para los Estados parte, ya que estos conservan la facultad soberana de imponer restricciones incluso más estrictas que las que establece el propio convenio.

15. Lo anterior se evidencia en el artículo 4.11 del Convenio, que reconoce expresamente la facultad de los Estados parte de establecer medidas más estrictas para la protección de la salud humana y del medio ambiente:

> «*11. Nada de lo dispuesto en el presente Convenio impedirá que una Parte imponga exigencias adicionales que sean conformes a las*

disposiciones del presente Convenio y estén de acuerdo con las normas del derecho internacional, a fin de proteger mejor la salud humana y el medio ambiente».

16. De tal forma, el criterio establecido en el artículo 105 de la Ley núm. 64-00, aun siendo anterior al instrumento internacional, se corresponde con el literal a) del artículo 4.9 del Convenio. La no inclusión en la ley de los criterios b) y c) del artículo 4.9 del Convenio no transgrede normas del derecho internacional cuyo respeto procura el artículo 26 de la Constitución, porque su inclusión es facultativa de cada Estado, no opera de forma automática con la ratificación del convenio. No me hace sentido que, si ya el Estado dominicano tenía una legislación más estricta y más afín a la consecución de los fines del Convenio, el Tribunal Constitucional interprete que dicho Convenio tiene por efecto ampliar las posibilidades de la realización de la actividad estrictamente regulada, es decir, la exportación de desechos tóxicos.

17. En este orden de ideas, los supuestos b) y c) del artículo 4.9 del Convenio requieren regulación interna para ser operativos. Sin embargo, la decisión adoptada los convierte en normas directamente aplicables para los particulares sin explicar adecuadamente cómo se determina que los desechos son necesarios para reciclaje en un Estado importador (literal b); qué procedimiento se sigue; cuál autoridad verifica esa circunstancia; cómo se comprueba la existencia de los «*otros criterios que puedan decidir las Partes*» (literal c); o qué efectos administrativos se producen.

18. Sobre el literal b), cabe resaltar que constituye una excepción que permite la exportación de desechos tóxicos tomando en consideración la necesidad o el interés económico del Estado que pretende recibir el material tóxico, no así el interés nacional, razón por la cual percibo una contraposición con el literal a) del artículo convencional, ya recogido en el artículo 105 de la ley nacional, por ello

entiendo lógica la técnica del convenio de darle el derecho de opción a los Estados parte para regular dicha actividad.

19. Vale resaltar que, el literal c) dispone que el movimiento transfronterizo podrá permitirse cuando se efectúe conforme a «*otros criterios que puedan decidir las Partes*», siempre que no contradigan los objetivos del convenio. Esa sola redacción reconoce expresamente que los supuestos establecidos constituyen opciones para los Estados y establece un margen de configuración normativa estatal que evidencia que el Convenio admite diversidad de soluciones regulatorias nacionales y no es autoejecutable.

20. En definitiva, el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 y el artículo 4.9 del Convenio de Basilea son compatibles en la medida que la ley dominicana contempla uno de los supuestos del Convenio, así como en razón de que no existe disposición convencional alguna que obligue a que República Dominicana autorice la exportación de material tóxico en los demás escenarios recogidos como opción por el Convenio y mucho menos que sean incluidos en la ley.

21. En este orden, el legislador dominicano optó válidamente por acoger uno de los escenarios expresamente previstos en el Convenio, permitiendo la exportación únicamente cuando no exista en el país un procedimiento adecuado para la desactivación o eliminación de los desechos peligrosos. La omisión de los supuestos relativos a la necesidad de otro Estado para el reciclaje, recuperación o a otros criterios acordados por las partes no implica que exista en nuestra legislación una prohibición incompatible con el derecho internacional. Por estos motivos, no se verifica una violación al artículo 26 Constitucional.

c) Sobre la razonabilidad de la medida y la alegada violación de la libertad de empresa

22. Aunque el criterio mayoritario consideró innecesario referirse a la supuesta vulneración del principio de razonabilidad y el derecho a la libertad de empresa, es pertinente precisar que el accionante alegó que el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 es irrazonable y viola el derecho a la libertad de empresa, partiendo de la premisa de que dicho artículo establece una prohibición de una actividad comercial, al no contemplar todos los supuestos previstos en el artículo 4.9 del Convenio de Basilea.

23. Ciertamente, el Estado dominicano, a través del Poder Legislativo solo ha regulado respecto a uno de los tres (3) supuestos excepcionales que contempla el Convenio para la exportación de desechos peligrosos: «*cuando no existiese procedimiento adecuado en el país para la desactivación o eliminación de los mismos*». Esta elección del legislador es compatible con el Convenio en la medida en que, como ya he argumentado, el mismo habilita a los Estados a regular en base a tres criterios que constituyen opciones regulatorias, sin que se verifique una obligación de adoptar los tres en conjunto. Lo que no puede hacer el Estado es exceder los límites o apartarse del interés y objetivo del convenido.

24. En este orden, conviene recordar que, mediante la Sentencia TC/0035/18 este colegiado constitucional acogió una acción de amparo de cumplimiento incoada por la empresa Verde Eco Reciclaje Industrial, S.A. (VERI) y ordenó al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales establecer la prohibición de la exportación de los desechos provenientes de las baterías ácido plomo usadas (BAPU) que se generan en el país, estableciendo lo siguiente:

> «*ee. En función de todos los señalamientos que anteceden, se evidencia que la empresa Verde Eco Reciclaje Industrial, S.A (VERI) cuenta con las condiciones requeridas y capacidad necesaria para el manejo de los*

materiales tóxicos peligrosos provenientes de las baterías ácido plomo usadas (BAPU) que se generan en el país, por lo que en vista de la existencia de un "procedimiento adecuado en el país para la desactivación o eliminación" de tales desechos tóxicos, se impone la prohibición de su exportación, tal como se desprende de las disposiciones contenidas en el citado artículo 105 de la Ley núm. 64-00.

ff. Es necesario advertir que ***la exportación de dichos desechos tóxicos no puede verse simplemente como una forma u opción más para su eliminación****. Está en peligro la salud humana y el medio ambiente por causa de los efectos adversos que generan esos movimientos transfronterizos y gestión de esos residuos peligrosos. Por ello es preciso que cada país maneje y elimine de manera ambientalmente racional esos desechos peligrosos, lo más cerca posible del lugar de generación y que se minimicen las cantidades de desechos que atraviesen fronteras*».

25. La solución adoptada en este caso reconoció el carácter excepcional de la exportación de desechos peligrosos por su impacto en la salud humana y el medio ambiente. De igual forma, interpretó que en nuestro ordenamiento la exportación de dichos desechos solo está permitida en el supuesto descrito en el artículo 105 de la Ley núm. 64-00. Por tanto, se impone la prohibición de este tipo de exportación cuando los residuos puedan ser desactivados o eliminados en el país.

26. En tal sentido, si bien es cierto que el legislador puede establecer otros criterios (dentro de los permitidos por el Convenio) para habilitar al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que autorice la exportación de estos desechos, en realidad no está en la obligación de hacerlo. Una cosa son los escenarios excepcionales que permite el convenio y otra pretender que el Estado deba habilitar todos los escenarios permitidos, o peor aún, interpretar que estos han quedado habilitados automáticamente. Esta posición encuentra respaldo en la referida Sentencia TC/0035/18, en la que el Tribunal Constitucional reconoció la

legitimidad de restringir la exportación de residuos peligrosos cuando existan capacidades nacionales para su manejo, destacando la necesidad de tratarlos lo más cerca posible de su lugar de generación.

27. Ciertamente, al limitar la exportación de estos desechos por existir en el país procedimientos adecuados para su desactivación o eliminación, limita en cierta medida la libertad de empresa para aquellos que podrían obtener provecho económico de su exportación. Sin embargo, en virtud del artículo 74 de la Constitución, los derechos fundamentales pueden ser regulados por ley de acuerdo al principio de razonabilidad. Dicho principio se erige en el artículo 40.15 en el sentido de que nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni puede impedírsele lo que la ley no prohíbe. Y que la ley solo puede ordenar lo que sea justo y útil para la comunidad.

28. En este sentido, debo precisar que la redacción del artículo 105 no contiene una prohibición, sino una excepción a la regla de no exportación. El Estado puede, si así lo desea, permitir la exportación de estos desechos en los otros dos supuestos que contempla el artículo 4.9 del Convenio de Basilea, pero no de manera automática como pretende el accionante y como lo ha sugerido la sentencia de este colegiado.

29. En consecuencia, la limitación que se le atribuye al artículo 105, consiste en solo reconocer un supuesto excepcional para la autorización de la exportación de desechos peligrosos. Optar por esta única excepción constituye una medida razonable, orientada a minimizar los riesgos ambientales asociados al traslado transfronterizo de desechos peligrosos, sin que ello suponga una vulneración de la libertad de empresa ni de las disposiciones constitucionales invocadas.

30. Partiendo de estos razonamientos, es legítima y acorde con el Convenio la finalidad del artículo 105, que es limitar el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos por su impacto negativo en la salud humana y el medio

ambiente. En cuanto a la medida adoptada (permitirlo cuando no existiese procedimiento adecuado en el país para la desactivación o eliminación de los mismos), la misma es adecuada y razonable para la obtención del fin buscado por la norma, en la medida que permite su desactivación o eliminación cerca del lugar donde se producen, minimizando con ello los riesgos de accidentes, derrames u otro tipo de riesgos medioambientales asociados al traslado de dichos desechos a otros países.

31. Como ya dije, esto no limita la autoridad del Estado de incorporar otros escenarios de los contemplados en el referido Convenio. Sin embargo, la exclusión señalada no viola los artículos constitucionales invocados.

32. En definitiva, si bien considero que la acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 debió ser rechazada ─como al efecto lo fue ─ entiendo que el motivo correspondiente debió ser que la no inclusión en la ley de los supuestos b) y c) del artículo 4.9 del Convenio no vulnera los artículos 26, 40.15 y 110 de la Constitución, referentes a los principios de adopción del derecho internacional, de razonabilidad y de seguridad jurídica, ya que cada Estado parte del Convenio de Basilea ejerce su facultad soberana de optar por incluir en su legislación interna el criterio que más convenga al interés nacional.

Army Ferreira, jueza

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.

1. La sociedad Grupo Cometa, S.A.S. procura la declaratoria de inconstitucionalidad por omisión del artículo 105 de la Ley núm. 64-00. La parte accionante entiende que, al no prever todas las excepciones para la exportación de residuos tóxicos previstas en el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, es una omisión que a su consideración transgrede los artículos 26, 110, 40.15 y 50 de la Constitución.

2. Respecto de la motivación adoptada en la presente decisión salvamos nuestro voto, pero concurriendo con el dispositivo. Queremos llamar la atención en cuanto a la condición de la norma autoejecutable o no autoejecutable de una disposición convencional, la cual no se desprende necesariamente de su naturaleza jurídica ni del régimen constitucional de recepción de los tratados internacionales, salvo los tratados de derechos humanos que, conforme al artículo 74.3, son directa e inmediatamente aplicables. La cuestión que considero necesario precisar no consiste, en rigor, determinar si toda disposición contenida en un tratado internacional puede ser aplicada directamente por los órganos jurisdiccionales, sino si una disposición, a pesar de tener efecto directo, puede ser directamente aplicable cuando del contenido de aquella no se infiere su eficacia sin intervención normativa o administrativa interna.

I.

3. En cuanto a su eficacia (aplicabilidad), una vez incorporado en el sistema jurídico interno, un tratado internacional puede ser de aplicación directa (autoejecutable) o de aplicación indirecta (no autoejecutable). En el primer caso, u*n tratado es de aplicación directa o autoejecutable en el derecho interno cuando sus disposiciones son aplicadas por los tribunales o los organismos ejecutivos como disposiciones del derecho interno sin necesidad de medidas legislativas o administrativas adicionales.*[19] La autoejecutoriedad no equivale a la existencia o inexistencia de fuerza jurídica de un tratado[20]; sino a la capacidad de producir efectos jurídicos en el sistema interno sin la necesidad de otros documentos o instrumentos jurídicos domésticos.

4. La distinción entre las disposiciones *self-executing* y *non-self-executing* tiene una historia particularmente compleja en el derecho comparado, por ejemplo, Estados Unidos de América. Bajo la denominación general de *non-self-execution* conviven diversas construcciones doctrinales que no producen necesariamente las mismas consecuencias jurídicas; entre ellas se identifican la doctrina constitucional, la doctrina de la condición precedente, la justiciabilidad, la intención de las partes, la doctrina *Fujii*, la relativa a la existencia de una acción privada, la de ausencia de ejecución privada y, finalmente, la doctrina de ausencia de ejecución judicial.

5. Por otro lado, la expresión "no autoejecutable" no posee un significado jurídico único e invariable; una disposición puede ser considerada no autoejecutable por razones relacionadas con la ausencia de acción judicial privada, por requerir una legislación de implementación o porque el

[19] KAISER, Karen**.** "Treaties, Direct Applicability" [en línea]. En *Max Planck Encyclopedia of Public International Law (MPEPIL)*. Febrero de 2013. *Max Planck Encyclopedias of International Law*. DOI: 10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1468, Disponible en: https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1468#
[20] *Id*.

ordenamiento interno no reconoce a los jueces la facultad de aplicarla directamente. No resulta jurídicamente adecuado trasladar mecánicamente al ordenamiento interno una categoría desarrollada en otro sistema constitucional y atribuirle consecuencias que el propio derecho nacional no ha establecido. Por ello que hablar de la doctrina de la no autoejectoriedad de un tratado internacional en Estados Unidos, por ejemplo, no es igual de lo que sucedería, por ejemplo, en la República de Chile o en República Dominicana.

6. Como regla general, en la Republica Dominicana se rige bajo el sistema de incorporación automática de las normas internacionales siempre y cuando se trate de normas autoejecutables conforme a lo establecido en los artículos 26.1 y 26.2 de la Constitución.[21] Sin embargo, también dependerá del contenido del acuerdo o tratado, para determinar si en realidad la disposición puede ser autoejecutable o no es autoejecutable.

7. La doctrina local, parecería sugerir, apoyaría esta posibilidad respecto a acuerdos no ejecutables y que activaría las obligaciones de implementación a cargo de las autoridades competente en el sistema jurídico interno dominicano.[22] En otros términos, aparece (a primera vista) una distinción entre los efectos directos de un tratado y la aplicabilidad directa de un acuerdo, lo cual aparenta ser asumido por el Tribunal Constitucional (*Confr.* Sentencia TC/0402/23; Sentencia TC/0235/26). Más adelante volvemos sobre esto.

8. La doctrina de la autoejecutoriedad y de la no autoejecutoriedad son relevantes en los sistemas estadounidenses y chileno. En el caso estadounidense, se destaca que las versiones modernas de la doctrina estadounidense de la no autoejecución no pueden simplemente identificarse con

21 *Confrontar* Jorge Prats, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Vol. I, 5ta ed. 2024, Santo Domingo de Guzmán, Librería Jurídica Internacional, p. 362

22 Id.

la formulación histórica de *Foster vs. Neilson*, sino que constituyen desarrollos posteriores producidos por los tribunales. La doctrina contemporánea estadounidense no constituye una categoría homogénea cuyo contenido pueda presumirse sin atender al sistema constitucional específico en el cual pretende ser aplicada[23]. En la chilena, parecería que guarda similitudes y, a su vez, diferencias importantes; por un lado, reconoce que no todos los acuerdos o tratados son iguales, así como tampoco el contenido dentro de un mismo tratado puede ser diferenciado y de allí influir en su eficacia o aplicabilidad.[24]

9. Ahora bien, a los fines de la autoejecutoriedad (a menos en República Dominicana), es de interés distinguir entre lo que es el efecto directo y la de aplicabilidad, esta distinción constituye el punto central de lo que no puede perderse de vista. Una cosa es determinar si el tratado forma parte del ordenamiento jurídico interno y posee fuerza normativa; otra, distinta, consiste en establecer si una determinada disposición convencional contiene por sí misma todos los elementos necesarios para ser utilizada como regla inmediata de autoejecución en un caso concreto. Usualmente se trata de equiparar ambos conceptos, pero, el efecto directo de un tratado no es igual que la aplicabilidad directa de un tratado[25]; la confusión viene más bien producto del uso indistinto de la doctrina estadounidense y de la chilena, más sus realidades jurídicas internas.

10. En efecto, confundir esto conduce a una conclusión problemática. La necesidad de una actuación normativa posterior para ejecutar una determinada disposición puede convertirse en un fundamento para negar su carácter jurídico,

[23] Klabbers, J. "The Modern Doctrines of Non-Self-Executing Treaties" [en línea]. En *Opinio Juris*, 16 de febrero de 2017. Disponible en: https://opiniojuris.org/2017/02/16/the-modern-doctrines-of-non-self-executing-treaties/

24 FUENTES TORRIJO, Ximena; PÉREZ FARÍAS, Diego. "El efecto directo del derecho internacional en el derecho chileno" [en línea]. *Revista de Derecho (Coquimbo)*, 2018, vol. 25, n.º 2, pp. 119-156. Disponible en https://www.scielo.cl/article_plus.php?pid=S0718-97532018000200119&tlng=es&lng=es

25 *Véase* Daniele Gallo, Clara H L Labus, The direct effect (or lack thereof) of international law in the EU legal order, *today*, *Yearbook of European Law*, 2025, yeaf007, https://doi.org/10.1093/yel/yeaf007

más las responsabilidades internacionales derivadas. Una disposición convencional puede requerir medidas legislativas, administrativas o reglamentarias para alcanzar toda su eficacia práctica y, sin embargo, continuar formando parte del conjunto de obligaciones asumidas por el Estado, con efecto directo.

11. Por ejemplo, en la Sentencia TC/0235/26, el Tribunal Constitucional dio efecto directo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos para declarar no conforme a la Constitución, por omisión, la derogación de la ley que proscribe la usura. Pero, a su vez no podía adoptar la implementación exigida desde el artículo 2 de aquella convención para hacer efectiva el artículo 21 sobre la necesidad de prohibir la explotación «del hombre por el hombre» y la usura.

12. La necesidad de implementación no equivale a inexistencia de obligación y esto último es el núcleo de la doctrina del efecto directo, mientras que el primero alude al efecto de la aplicabilidad. La objeción resulta particularmente relevante porque una norma que todavía necesita implementación no es, por ese solo hecho, una norma constitucionalmente irrelevante pues, la cuestión de su aplicación inmediata y la cuestión de su constitucionalidad son distintas. El riesgo que se corre es sacrificar el efecto del artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, así como las consideraciones del Tribunal Constitucional sobre los efectos de los tratados (*por todas*, Sentencia TC/0037/12).

13. La propia estructura de los tratados internacionales permite comprender esta diferencia. Las disposiciones convencionales pueden presentar estructuras normativas muy diversas y algunas de ellas, por su propia configuración, requieren actos posteriores de autoridad para poder ser aplicadas directamente[26]. El problema, por consiguiente, no es negar la existencia de esas

[26] URRUTIA S., Osvaldo. "Control preventivo y cláusulas autoejecutables y no autoejecutables en los tratados internacionales: el problema con la doctrina del Tribunal Constitucional chileno" [en línea]. *Estudios Constitucionales*,

disposiciones, sino determinar correctamente cuáles son sus efectos y qué órgano estatal tiene competencia para hacerlos efectivos. Para ello, diversas vías pueden ser útiles para llevar a cabo esto. Por ejemplo, en cuanto a una postura subjetiva, siguiendo una antigua doctrina de la Corte Permanente Internacional de Justicia, habría que determinar la intención de las partes a partir del texto para saber sus efectos[27]; por otra, como postura objetiva, habría que examinar la precisión del tratado sobre su aplicabilidad en el texto utilizado, así como la existencia de procedimientos posteriores para la ratificación, el objeto del tratado y la preexistencia de ciertas leyes internas, dependiendo si se trata del sistema estadounidense o europeo.[28]

14. La incorporación de un tratado al ordenamiento jurídico interno no determina, por sí sola, la autoejecutoriedad de todas sus disposiciones. La decisión parte de una premisa que, como mencionamos anteriormente, una vez que un tratado internacional ha sido válidamente incorporado al ordenamiento jurídico dominicano, sus disposiciones forman parte del derecho interno en los términos previstos por el artículo 26 de la Constitución. Sin embargo, esto debe distinguirse de la aplicabilidad directa o autoejecutabilidad.

15. En ese sentido, la propia sentencia reconoce expresamente esta distinción. En sus párrafos 12.12 y 12.13 sostiene que la incorporación de un instrumento internacional no significa necesariamente que todas sus cláusulas sean autoejecutables, pues pueden existir disposiciones programáticas, imprecisas o que impongan al Estado una obligación de hacer y cuya ejecución requiera medidas legislativas, reglamentarias o administrativas. Asimismo, afirma que, para determinar si una cláusula es autoejecutable, debe examinarse su contenido

2022, vol. 20, n.º 1, pp. 56-80. Epub 31 julio 2022. ISSN 0718-5200. DOI: 10.4067/S0718-52002022000100056, disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002022000100056

[27] Jurisdiction of the Courts of Danzig (Pecuniary Claims of Danzig Railway Officials who have Passed into the Polish Service, against the Polish Railways Administration), Advisory Opinion, 1928,

[28] KAISER, Karen**.** "Treaties, Direct Applicability" [en línea]. En *Max Planck Encyclopedia of Public International Law (MPEPIL)*. Febrero de 2013. *Max Planck Encyclopedias of International Law*. DOI: 10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1468, Disponible en: https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1468#

y verificarse si contiene una regla clara, precisa y suficientemente completa para ser aplicada directamente. Pero, por los motivos que veremos a continuación, no se toma en serio estas consideraciones para concluir que el Convenio de Basilea es autoejecutable.

II.

16. Considero que el análisis no podía detenerse en la comprobación de que el Convenio de Basilea fue incorporado al ordenamiento interno. La cuestión determinante era otra: si el artículo 4.9 del Convenio contiene, por sí mismo, una regla completa y operativa que permita a las autoridades nacionales autorizar directamente los movimientos transfronterizos allí contemplados, o si, por el contrario, condiciona su aplicación a la adopción de medidas internas a los fines. La respuesta es, obviamente, la segunda.

17. El artículo 4.9 del Convenio de Basilea no debe ser examinado aisladamente, este establece que las Partes "tomarán las medidas apropiadas" para que solamente se permita el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos cuando concurra alguno de los supuestos allí enumerados, no todos. Este elemento textual no resulta accesorio; pues la disposición no se limita a reconocer directamente a los particulares una facultad ni establece por sí sola un procedimiento administrativo completo para su ejercicio.

18. Por el contrario, impone a los Estados Partes un deber de adoptar medidas destinadas a hacer efectiva la regla convencional. Una disposición puede estar incorporada al ordenamiento interno y, simultáneamente, requerir una actuación normativa o administrativa posterior para determinar las condiciones concretas de su aplicación. La existencia de una obligación internacional jurídicamente vinculante no implica necesariamente que la autoridad nacional pueda prescindir de las medidas internas necesarias para ejecutarla.

19. Esta conclusión adquiere mayor relevancia cuando se observa que el Convenio no se limita al artículo 4.9, sino que contiene diversas obligaciones dirigidas expresamente a que los Estados adopten medidas jurídicas, administrativas y de otra índole para aplicar y hacer cumplir sus disposiciones. Además, el análisis de autoejecutoriedad no podía descansar exclusivamente en la existencia de los tres supuestos materiales que permiten el movimiento transfronterizo. Era necesario determinar quién, cómo, bajo qué procedimiento y con qué condiciones puede hacer efectivos esos supuestos dentro del ordenamiento jurídico dominicano. Además, que no siempre van a concurrir todas las posibilidades previstas en el artículo 4.9, lo cual dependerá de las autoridades autorizadas según el caso en concreto.

20. La expresión «tomarán las medidas apropiadas» revela una obligación de implementación. Existe una gran diferencia entre una cláusula convencional que directamente establece una regla aplicable a un supuesto concreto y otra que ordena al Estado adoptar las medidas necesarias para conseguir un determinado resultado normativo. El sujeto inmediato de la obligación son las Partes, es decir, los Estados. La conducta que el tratado exige inicialmente no consiste en autorizar directamente una operación determinada, sino en adoptar las medidas apropiadas que permitan asegurar que el régimen convencional sea observado.

21. En ese mismo sentido, aunque los tres supuestos contemplados en los literales a), b) y c) del referido artículo 4.9 del Convenio sean jurídicamente relevantes y obligatorios para el Estado dominicano en el plano internacional, no se desprende automáticamente que cada uno de ellos pueda operar internamente como una autorización administrativa directamente invocable sin la necesaria revisión normativa. Un ejemplo de esto lo podemos ver en la Resolución núm. 0053-2018, que modifica el Reglamento Técnico Ambiental para la Gestión de Baterías de Ácido Plomo Usadas, lo cual revela que, cuando se producen algunas de las circunstancias que motivan dicho movimiento, por

medio de las medidas jurídicas, administrativas y de otras índoles a cargo del Estado a adoptar en su momento.

22. Si bien el artículo 105 de la Ley núm. 64-00 no reproduce los incisos b y c del artículo 4.9 del Convenio de Basilea, que forma parte del ordenamiento jurídico, el mismo da la oportunidad al Estado parte, República Dominicana, de adoptar las medidas legales, administrativas o jurídicas «para para aplicar y hacer cumplir las disposiciones del presente Convenio, incluyendo medidas para prevenir y reprimir 1os actos que contravengan el presente Convenio» (Artículo 4.4), en el caso de que se configuren los escenarios b y/o c previstos en el artículo 4.9 del Convenio para permitir el movimiento transfronterizo. En efecto, no existe impedimento para que el Estado dominicano considere mediante las vías jurídicas, administrativas y de otra índole, condicionar el movimiento transfronterizo de algún desecho peligroso y otros desechos.

23. La sentencia reconoce esta problemática en el párrafo 12.23 cuando afirma que la expresión "tomarán las medidas apropiadas" supone el deber estatal de adoptar los mecanismos necesarios para asegurar la aplicación de la regla. Sin embargo, posteriormente concluye que tales medidas no son necesarias para que las excepciones operen internamente. Es precisamente en este punto donde se produce mi discrepancia. Si el tratado impone al Estado la obligación de adoptar mecanismos destinados a asegurar la aplicación de la regla, no parece suficiente afirmar que tales mecanismos son meramente accesorios sin determinar previamente si el ordenamiento jurídico interno ya contiene las normas, procedimientos y condiciones necesarias para ejecutar directamente estos supuestos convencionales.

24. La propia sentencia establece un criterio que conduce a una conclusión distinta. En ese sentido, el párrafo 12.15 fija un parámetro adecuado para determinar la autoejecutoriedad, lo cual debe verificarse si la disposición contiene una regla clara, precisa y suficientemente completa, susceptible de

aplicación directa, o si requiere medidas legislativas, administrativas o de otra índole que permitan su ejecución. Considero que ese criterio debía aplicarse de manera estricta al artículo 4.9., aun cuando los literales a), b) y c) identifican determinadas circunstancias bajo las cuales puede permitirse el movimiento transfronterizo; es decir que la existencia de una regla internacionalmente obligatoria no equivale necesariamente a la existencia de una regla internamente autosuficiente.

25. Aunado a lo anterior, no se trata de una regla completamente cerrada, sino de una disposición que contempla la posibilidad de que las Partes establezcan criterios adicionales. Por lo que, resulta difícil sostener, que este supuesto puede operar como una regla completa y directamente aplicable en el ámbito interno con independencia de cualquier actuación normativa o administrativa posterior. La indeterminación no desaparece por el hecho de que el tratado haya sido incorporado al ordenamiento dominicano, puesto que la incorporación determina su pertinencia al sistema jurídico no la convierte automáticamente una disposición autosuficiente.

26. La propia decisión invoca la Sentencia TC/0402/23 como precedente relevante. En ella, según se recoge en el párrafo 12.16, este tribunal reconoció que un tratado incorporado al derecho interno no podía aplicarse directamente cuando sus disposiciones imponían deberes de acción para su implementación y remitían a la legislación nacional o a la adopción de medidas posteriores. La diferencia entre aquel caso y el presente no podía establecerse únicamente afirmando que el artículo 4.9 contiene excepciones suficientemente determinadas. Era necesario demostrar por qué, a diferencia del Convenio 189 de la OIT examinado en aquella ocasión, el Convenio de Basilea proporciona por sí mismo todos los elementos jurídicos necesarios para que las autoridades dominicanas puedan ejecutar directamente los supuestos previstos en su artículo 4.9. En otras palabras, la cuestión no es si el Convenio obliga al Estado dominicano —lo cual no se discute—, sino si la obligación internacional puede

ser ejecutada directamente por las autoridades nacionales sin necesidad de una concreción normativa interna.

27. La obligación internacional y la ejecución interna son planos jurídicos distintos, en virtud de que por el hecho de que el Estado dominicano esté obligado internacionalmente a cumplir el Convenio de Basilea y no pueda invocar su derecho interno como justificación para incumplirlo constituye una cuestión distinta de determinar si una disposición concreta del tratado puede ser aplicada directamente por una autoridad administrativa o judicial sin una medida interna de ejecución.

28. La autoejecutoriedad, en cambio, responde a una cuestión de derecho interno si la disposición convencional posee suficiente densidad normativa para ser aplicada directamente por los órganos nacionales sin que sea necesaria una actuación normativa posterior. Es decir que, la recepción del tratado en el ordenamiento jurídico interno no elimina la necesidad de examinar individualmente la naturaleza de sus disposiciones. Tal es lo que sucede con el Convenio de Basilea que, por efecto del artículo 4.9, no es de aplicación inmediata a menos que exista la medida jurídica, administrativa o de otra índole para las opciones previstas allí para el movimiento transfronterizo de desechos.

29. Primero, el propio artículo 4.4 del Convenio de Basilea indica que «[t]oda Parte adoptara las medidas jurídicas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar y hacer cumplir las disposiciones del presente Convenio, incluyendo medidas para prevenir y reprimir 1os actos que contravengan el presente Convenio». Por lo que puede existir otras vías o formas jurídicas en que los Estados parte, como República Dominicana, puedan tomar medidas para permitir el movimiento transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos, en las circunstancias descritas en el artículo 4.9 del indicado convenio.

30. Segundo, una lectura integral del convenio, en particular los numerales 4 y 9 del artículo 4, permite inferir que no existe una obligación de reproducir los

tres (3) supuestos indicados en el artículo 4.9 del Convenio de Basilea. De hecho, lo que indica la disposición es que solo en una de esas tres (3) circunstancias tomarán medidas los estados para permitir el movimiento transfronterizo, habiendo ya el Estado dominicano adoptado una de ellas de manera general y las tres (3) en el caso de las Baterías de Ácido-Plomo Usadas (BAPU).

31. Tercero, muy vinculado al anterior, en virtud del principio del efecto útil de los tratados, como criterio interpretativo, el Convenio de Basilea quedó consolidado cuando el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales dictó la Resolución núm. DJ-RA-0-2018-0053, en cumplimiento de la Sentencia TC/0035/18 de este tribunal constitucional, cuando – en el caso d las Baterías de Ácido-Plomo Usadas (BAPU) – adoptó medidas adicionales para permitir las movimiento transfronterizo objeto del artículo 4.9 en discusión.

32. Cuarto, dependiendo las circunstancias, en vista de que el convenio es un instrumento de la gestión del medio ambiente y recursos naturales (Ley núm. 64-00, artículo 27.2), no existe impedimento para que el Estado dominicano procure el efecto útil del tratado mediante medidas a ser adoptadas por el congreso o bien autoridades administrativas competentes, siempre y cuando se requiera el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos. En otros términos, el efecto útil del Convenio de Basilea se sustenta en que solo si configura una de las circunstancias descritas en el artículo 4.9., se puede permitir el movimiento transfronterizo ya mencionado y a partir de allí, las autoridades adoptarán las medidas para las cuales están facultadas bajo el artículo 4.4 del Convenio y el artículo 27 de la Ley núm. 64-00.

33. En consecuencia, la cuestión constitucional no consiste entonces en exigir que el legislador reproduzca literalmente el contenido del tratado. Consiste en determinar si el ordenamiento jurídico nacional contiene una regulación que se baste por si misma que permita hacer aplicables los supuestos del convenio.

34. Si el artículo 105 solamente contempla una de las hipótesis previstas en el Convenio y no existe otra disposición interna que desarrolle adecuadamente las restantes, podría existir un déficit normativo relevante para la aplicación efectiva de las obligaciones asumidas por el Estado. En tal escenario, la ausencia de regulación no puede descartarse simplemente afirmando que el tratado se encuentra incorporado al ordenamiento jurídico. Debe determinarse si existe una regulación interna suficiente para convertir la obligación convencional en una regla efectivamente aplicable por las autoridades nacionales según las circunstancias de aplicación del acuerdo.

35. Si la disposición es inmediatamente operativa, habría que admitir que una autoridad administrativa puede autorizar un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos con fundamento directo en el tratado, aun cuando la legislación nacional no haya establecido expresamente el procedimiento, los requisitos técnicos y las condiciones bajo las cuales debe ejercerse dicha potestad. Lo que podría trasladar a la Administración una tarea que corresponde al legislador o, según el caso, al órgano normativo competente de determinar las condiciones concretas de ejecución de esta obligación internacional que el propio tratado ordena implementar mediante medidas apropiadas. Por ende, no considero que el principio de aplicabilidad del derecho internacional pueda utilizarse para sustituir, sin más, las reglas constitucionales sobre distribución de competencias y reserva normativa.

36. Por las razones expuestas, considero que la conclusión sobre la autoejecutoriedad del artículo 4.9 del Convenio de Basilea requería un examen más estricto de su estructura normativa y, particularmente, de la obligación contenida en el encabezado donde indica que las Partes «tomarán las medidas apropiadas» para asegurar la aplicación del régimen convencional. El hecho de que el Convenio de Basilea haya sido válidamente incorporado al ordenamiento jurídico dominicano significa que sus obligaciones forman parte del derecho interno y deben ser respetadas por los poderes públicos. Pero ello no determina, por sí solo, que todas sus disposiciones sean directamente ejecutables.

* * *

37. Entiendo que debió examinarse si el ordenamiento jurídico dominicano contaba con las medidas legislativas, reglamentarias o administrativas necesarias para hacer efectivos los literales b) y c) del artículo 4.9 del Convenio; ya existía, de cara a la opción que presentaba dicho artículo al Estado dominicano. La sola incorporación del tratado no resulta suficiente para responder afirmativamente esa cuestión, aunque obligatorio a considerar por las autoridades internas.

38. Por tanto, salvo mi voto respecto de la conclusión contenida en los párrafos 12.22 a 12.30 de la decisión, en cuanto considera que el artículo 4.9 del Convenio de Basilea es autoejecutable en los términos expuestos. Mi discrepancia no parte de negar la fuerza jurídica interna del Convenio de Basilea, sino más bien de reconocer que la incorporación de un tratado y la autoejecutoriedad de cada una de sus cláusulas son cuestiones jurídicamente diferenciables que requieren un análisis separado y una actuación previa de la autoridad interna dominicana. Por las razones expuestas, respetuosamente, concurro con el dispositivo, pero, salvando mi voto por motivos antes planteados. Es cuanto.

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 dos (2) del mes de septiembre del año dos mil veintiséis (2026); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria