



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SENTENCIA TC/0049/14

Referencia: Expediente núm. TC-02-2013-0014, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional”, de fecha diez (10) de mayo de mil novecientos ochenta y cuatro (1984).

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los diecisiete (17) días del mes de marzo de dos mil catorce (2014).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 185, numeral 2, de la Constitución y los artículos 9, 55 y 56 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1.1 En cumplimiento de las disposiciones de los artículos 128, numeral 1, letra d), y 185, numeral 2, de la Constitución, el Presidente de la República

Sentencia TC/0049/14. Expediente núm. TC-02-2013-0014, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional”, de fecha diez (10) de mayo de mil novecientos ochenta y cuatro (1984).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana sometió a control preventivo de constitucionalidad, por ante este tribunal constitucional, el “Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional”, de fecha diez (10) de mayo de mil novecientos ochenta y cuatro (1984), a los fines de garantizar la supremacía de la Constitución.

1.2 El Convenio sobre Aviación Civil Internacional fue suscrito en Chicago, el siete (7) de diciembre de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), por los representantes de los cincuenta y dos (52) Estados que asistieron a la Conferencia, y ratificado por el país, en fecha veinte y cinco (25) de enero de mil novecientos cuarenta y seis (1946), bajo ciertos principios y arreglos, a fin de que la aviación civil internacional lograra desarrollarse de manera segura y ordenada; y, además, que los servicios internacionales de transporte aéreo puedan establecerse sobre una base de igualdad de oportunidades y realizarse de modo sano y económico. El Convenio reconoce, asimismo, que todo Estado firmante tiene soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo de su territorio.

1.3 Posteriormente, la asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional aprobó el “Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional”, para la inserción del artículo 3 bis, en el que se procura evitar que los Estados recurran al uso de armas en contra de las aeronaves civiles.

II. OBJETO DEL PROTOCOLO

2.1 El “Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional” tiene como objeto: “que la aviación civil internacional pueda contribuir poderosamente a crear y a preservar la amistad y el entendimiento entre las naciones y los pueblos del mundo”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2 El Protocolo procura, además, evitar toda disensión entre las naciones y los pueblos y promover entre ellos la cooperación de que depende la paz del mundo.

2.3 Asimismo, el Protocolo pretende garantizar la seguridad y la vida de las personas a bordo de las aeronaves civiles y, con arreglo a consideraciones humanitarias elementales, debe garantizar la seguridad y la vida de las personas que las ocupan.

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

COMPETENCIA

3.1 En virtud de las disposiciones de los artículos 185, numeral 2, de la Constitución de la República, y de los artículos 9, 55 y 56, de la Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el Tribunal Constitucional es competente para ejercer el control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales; en consecuencia, procede examinar el “Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional”, de fecha diez (10) de mayo de mil novecientos ochenta y cuatro (1984).

IV. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

4.1 La defensa de la Constitución supone que las leyes deben ser cónsonas con la Carta Magna, de tal manera que una ley, decreto, resolución, tratado o convenio internacional que sea contraria no debe aplicarse, debiendo ser declarada la nulidad o la no aplicación. Es así que aquellas que no vulneren el texto constitucional podrán ser declaradas conformes a la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.2 Es bien sabido que la Constitución es la norma fundamental del ordenamiento jurídico del Estado. En ese tenor, el artículo 6 proclama su supremacía como principio fundamental del Estado, al establecer: “Todas las personas y órganos que ejerzan potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a esta Constitución”. Se advierte, entonces, que el control preventivo de constitucionalidad es una derivación lógica del principio de supremacía constitucional.

V. RECEPTIBILIDAD DEL DERECHO INTERNACIONAL

5.1 El Derecho Internacional constituye una de las fuentes de nuestro ordenamiento jurídico, al reconocer el constituyente que serán aplicadas las normas del Derecho Internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado. Así se proclama en el artículo 26 de la Constitución: “República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional”.

5.2 Cuando la República Dominicana suscribe un tratado internacional y cumple con el procedimiento exigido para su firma y ratificación, esta pasa a formar parte del derecho interno, en virtud del artículo supra indicado. Es ahí donde radica la importancia del control previo de constitucionalidad, razón por la cual resulta indispensable que el contenido de los acuerdos y convenios esté acorde con los principios y valores de la Carta Sustantiva.

5.3 Al respecto, el artículo 26, numeral 4, de la Constitución señala:

En igualdad de condiciones con otros Estados, la República Dominicana acepta un ordenamiento jurídico internacional que



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

VI. EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD DEL CONVENIO

6.1 El control previo de constitucionalidad es un procedimiento a través del cual se examina el contenido de un mandato normativo, como puede ser un tratado o un convenio de carácter internacional, con la finalidad de determinar su conformidad con los valores y principios consagrados en la Constitución antes de que se produzca su integración al sistema jurídico interno. Con este mecanismo se evita integrar al ordenamiento jurídico una norma internacional contraria a la Constitución.

6.2 El gobierno de República Dominicana, en su calidad de miembro de la Organización de Aviación Civil Internacional, instituida mediante el “Convenio de Chicago”, tiene intención de ratificar el “Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional”, de fecha diez (10) de mayo de mil novecientos ochenta y cuatro (1984), suscrito por la asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional, en el vigésimo quinto período de sesión extraordinario. De acuerdo con nuestra Constitución, dicho protocolo debe ser sometido al control previo de constitucionalidad.

6.3 La República Dominicana se ha comprometido 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. Precisamente, los tratados internacionales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

han encontrado en la construcción y manifestación de esas relaciones el terreno fértil para su expansión en el ámbito internacional.

6.4 A tales fines, se ha adoptado un modelo de control previo de constitucionalidad que implica necesariamente un juicio de compatibilidad entre las normas del Derecho Internacional y el ordenamiento jurídico interno, lo que aconseja que el análisis de las cláusulas de un acuerdo internacional se haga con la suficiente prudencia y cuidado de no afectar la norma fundamental, estableciendo un criterio firme en relación con la constitucionalidad o no del acuerdo sometido al control, en el caso que nos ocupa, el “Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional”.

6.5 En ese orden, se procederá a verificar que el objeto de este protocolo de enmienda, como lo señala su parte introductoria, es enmendar el Convenio de Chicago, de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), sobre Aviación Civil Internacional, con el fin de garantizar una aviación civil en donde se respete la soberanía de los Estados, y que dicha aviación no viole los preceptos del Convenio enmendado, así como velar por la seguridad de las personas a bordo de las aeronaves civiles, y ratificar el principio de no recurrir a las armas en contra de las aeronaves civiles.

6.6 De conformidad con el artículo 94 a) del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, se aprobó el Protocolo de enmienda, a través del cual se agrega el artículo 3 bis al referido convenio.

6.7 Se establece en dicho protocolo de enmienda lo siguiente:

Artículo 3 bis: a) Los Estados contratantes reconocen que todo Estado debe abstenerse de recurrir al uso de las armas en contra de las aeronaves civiles en vuelo y que, en caso de interceptación, no debe



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ponerse en peligro la vida de los ocupantes de las aeronaves ni la seguridad de éstas. La presente disposición no se interpretará en el sentido de que modifica en modo alguno los derechos y las obligaciones de los Estados estipulados en la Carta de las Naciones Unidas.

6.8 El literal b), del artículo 3 del Protocolo de Enmienda, establece:

Los Estados contratantes reconocen que todo Estado tiene derecho, en el ejercicio de su soberanía, a exigir el aterrizaje en un aeropuerto designado de una aeronave civil que sobrevuele su territorio sin estar facultada para ello, o si tiene motivos razonables para llegar a la conclusión de que se utiliza para propósitos incompatibles con los fines del Convenio; asimismo, puede dar a dicha aeronave toda otra instrucción necesaria para poner fin a este acto de violación. A tales efectos, los Estados contratantes podrán recurrir a todos los medios apropiados compatibles con los preceptos pertinentes del derecho internacional, comprendidas las disposiciones pertinentes del presente Convenio y, específicamente, con el párrafo a) del presente artículo. Cada Estado contratante conviene publicar sus Reglamentos vigentes en materia de interceptación de aeronaves civiles.

6.9 El literal c) indica, *toda aeronave civil acatará una orden dada de conformidad con el párrafo b) del presente artículo. A este fin, cada Estado contratante incorporará en su legislación o reglamentación todas las disposiciones necesarias para que toda aeronave civil matriculada en él o explotada por un explotador cuya oficina principal o residencia permanente se encuentre en su territorio, tenga la obligación de acatar dicha orden. Cada Estado contratante tomará las disposiciones necesarias para que toda*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violación de esas Leyes o Reglamentos aplicables se castiguen con sanciones severas, y someterá el caso a sus autoridades competentes de conformidad con las leyes nacionales.

6.10 El literal d), indica:

Cada Estado contratante tomará medidas apropiadas para prohibir el uso deliberado de aeronaves civiles matriculadas en dicho Estado o explotadas por un explotador que tenga su oficina principal o su residencia permanente en dicho Estado, para cualquier propósito incompatible con los fines del presente Convenio. Esta disposición no afectará al párrafo a) ni derogará los párrafos b) y c) del presente artículo.

6.11 El numeral 3, del Protocolo de Enmienda, prescribe, “de conformidad con la disposición de dicho artículo 94 a) del mencionado Convenio, que el número de Estados contratantes cuya ratificación se requería para que la enmienda propuesta entre en vigor será de ciento dos”.

6.12 El numeral 4. b) del Protocolo de Enmienda establece que “quedará abierto a la ratificación de todo Estado que haya ratificado el citado Convenio sobre Aviación Civil Internacional o se haya adherido al mismo”.

6.13 Por último, el numeral 4. d) señala que “el Protocolo entrará en vigor para los Estados que lo hayan ratificado en la fecha en que se deposite el centésimo segundo instrumento de ratificación”.

6.14 En ese orden, el artículo 94 a) del Convenio sobre Aviación Civil Internacional prescribe:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Enmiendas del Convenio: a) Toda enmienda que se proponga al presente Convenio deberá ser aprobada por voto de dos tercios de la Asamblea y entrará en vigor con respecto a los Estados que la hayan ratificado, cuando la ratifique en número de Estados contratantes fijado por la Asamblea. Este número no será inferior a los dos tercios del total de Estados contratantes.

6.15 Es oportuno señalar que el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio Chicago), de fecha siete (7) de diciembre de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), fue ratificado por el país, en fecha veinticinco (25) de enero de mil novecientos cuarenta y seis (1946), por lo que le corresponde cumplir con las disposiciones contenidas en el Convenio, siempre que lo pactado no entre en contraposición con la Carta Magna.

6.16 Al respecto, la Constitución dominicana proclama, en su artículo 3, lo siguiente:

Inviolabilidad de la soberanía y principio de no intervención. La soberanía de la Nación dominicana, Estado libre e independiente de todo poder extranjero, es inviolable. Ninguno de los poderes públicos organizados por la presente Constitución puede realizar o permitir la realización de actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana o una injerencia que atente contra la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran en esta Constitución. El principio de la no intervención constituye una norma invariable de la política internacional dominicana.

6.17 En su numeral 3, el artículo 9 de la Constitución dominicana, de su parte, proclama: “El espacio aéreo sobre el territorio nacional, el espectro



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

electromagnético y el espacio donde éste actúa. La ley regulará el uso de estos espacios de conformidad con las normas internacionales”.

6.18 En ese sentido, la Ley núm. 491-06, de Aviación Civil de la República Dominicana, en su parte introductoria, establece que el turismo es la fuente de ingreso económico más importante del país y su medio de entrada es el transporte aéreo; que el Estado dominicano es el compromisario de establecer las normas y los principios para que la aviación civil pueda desarrollarse de manera segura y regularizada y de que los servicios de transporte aéreo puedan establecerse sobre una base de igualdad de oportunidades y realizarse de modo sano y económico.

6.19 De su parte, la Ley núm. 188-11, sobre Seguridad Aeroportuaria y de la Aviación Civil, establece en su Considerando Segundo que, de conformidad con la Norma 2.1.1, del anexo 17 del Convenio sobre Aviación civil Internacional, es objetivo primordial del Estado dominicano, la seguridad de los pasajeros, las tripulaciones, el personal en tierra y el público en general, en todos los asuntos relacionados con la salvaguarda de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita, así como la seguridad de los aeropuertos, aeronaves e instalaciones al servicio de la aviación civil, teniendo presente la seguridad, la regularidad y eficacia de los vuelos.

6.20 Por igual, el artículo 35 de la referida ley núm. 188-11 establece que: “Defensa de las aeronaves. La FAD es el órgano responsable de garantizar la defensa de todas las aeronaves dentro de los límites del espacio aéreo de la República Dominicana”.

6.21 El artículo 37, de la misma ley núm. 188-11, indica: “Del control del Tránsito Aéreo. El control del espacio aéreo y de la navegación aérea por el territorio nacional, corresponderá, de conformidad con sus respectivas leyes,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al Ministerio de las Fuerzas Armadas y al Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC)”.

6.22 En ese mismo sentido, el artículo 38 de la Ley núm. 188-11 define a *la Fuerza Aérea Dominicana como responsable de la defensa aérea nacional dentro de los límites del espacio aéreo de la República Dominicana, le corresponderá: 1) La vigilancia, el control y la defensa del espacio aéreo de soberanía nacional, y 2) El control de tránsito aéreo en el siguiente caso: a) Cuando el Presidente de la República, ante situaciones extraordinarias que ameriten la declaración de estado de excepción, decida que esta competencia sea ejercida por la Fuerza Aérea Dominicana.*

6.23 Por último, el artículo 252 de la Carta Magna proclama:

La defensa de la Nación está a cargo de las Fuerzas Armadas. Por lo tanto: 1) Su misión es defender la independencia y soberanía de la Nación, la integridad de sus espacios geográficos, la Constitución y las instituciones de la República; 2) Podrán, asimismo, intervenir cuando lo disponga el Presidente de la República en programas destinados a promover el desarrollo social y económico del país, mitigar situaciones de desastres y calamidad pública, concurrir en auxilio de la Policía Nacional para mantener o restablecer el orden público en casos excepcionales; 3) Son esencialmente obedientes al poder civil, apartidistas y no tienen facultad, en ningún caso, para deliberar. Párrafo.- Corresponde a las Fuerzas Armadas la custodia, supervisión y control de todas las armas, municiones y demás pertrechos militares, material y equipos de guerra que ingresen al país o que sean producidos por la industria nacional, con las restricciones establecidas en la ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.24 En resumen, tras analizar comparativamente el artículo 3 bis, inserto en el artículo 3 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional mediante el Protocolo de enmienda, este tribunal puede advertir que no entra en conflicto con nuestra Carta Magna ni con las leyes nacionales que regulan la aviación civil dominicana.

6.25 Por igual, el Protocolo de enmienda reconoce la soberanía plena y exclusiva que tienen los Estados en el espacio aéreo situado sobre su dimensión territorial; de esta forma otorga a los Estados la responsabilidad de mantener la seguridad y el orden en su espacio aéreo, razones estas por la que podemos inferir que el Protocolo de enmienda es compatible con los artículos 3, 9.3, y 26 de la Constitución dominicana, al respetar el ejercicio de la soberanía que tiene el Estado.

6.26 Asimismo, se puede observar que el Protocolo de enmienda no entra en contradicción con el artículo 252 de la Constitución, ni limita el ejercicio del poder que tienen las Fuerzas Armadas de la República Dominicana para defender el espacio aéreo y la soberanía de la nación.

6.27 A la luz de los textos constitucional y legales arriba citados, y luego de la revisión detallada del “Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional”, podemos concluir señalando que ha sido elaborado conforme a la Constitución dominicana, acorde con las normativas nacionales y la regulación internacional sobre la materia, específicamente el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio Chicago), de fecha siete (7) de diciembre de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944); la Ley núm. 188-11, sobre Seguridad Aeroportuaria y de la Aviación Civil; y la Ley núm. 491-06, de Aviación Civil de la República Dominicana, en razón de que dicho protocolo procura el desarrollo de manera segura y ordenada de la aviación civil internacional y, lo más importante, procura garantizar la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad y la vida de las personas a bordo de las aeronaves civiles, respetando siempre la soberanía en el espacio aéreo situado sobre el territorio.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueces, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR conforme con la Constitución el “Protocolo relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional”, de fecha diez (10) de mayo de mil novecientos ochenta y cuatro (1984), por las razones arriba expuestas.

SEGUNDO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia al Presidente de la República, para los fines contemplados en el artículo 128, numeral 1, literal b), de la Constitución.

TERCERO: DISPONER la publicación de la presente decisión en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario