



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0407/14

Referencia: Expediente núm. TC-02-2014-0007, relativo al control preventivo de constitucionalidad del Acuerdo de Cooperación Financiera para el proyecto de “Programa de Eficiencia Energética”, a ser adoptado entre República Dominicana y la República Federal de Alemania.

En el Municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de diciembre del año dos mil catorce (2014).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, 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 los artículos 9 y 55 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio del año 2011, dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

a. El 9 de mayo de 2013, la Embajada de la República Federal de Alemania propuso la conclusión de un Acuerdo sobre Cooperación Financiera entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de la República Federal de Alemania (en lo adelante se denominará “Acuerdo”), mediante la Nota núm. Wz-10-444 FH 10, la cual fue confirmada y aceptada por el Ministerio de Relaciones Exteriores en fecha 27 de marzo de 2014.

b. La citada Nota hace referencia a los acuerdos suscritos entre la República Federal de Alemania y la República Dominicana, en los años 1984 y 2000, en el marco de la consolidación de sus relaciones amistosas, con el propósito de contribuir con el desarrollo social y económico de la República Dominicana.

c. En ese ámbito, la República Federal de Alemania, a través de Kreditanstalt für Wiederaufbau -Instituto de Crédito para la Reconstrucción (KfW)-, manifiesta su voluntad de conceder un préstamo a la República Dominicana para llevar a cabo el proyecto “Programa de Eficiencia Energética.

d. El presidente de la República, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 128, numeral 1, letra d), y 185, numeral 2, de la Constitución de la República, sometió en fecha 20 de mayo de 2014 a control preventivo de constitucionalidad por ante este Tribunal Constitucional, el Acuerdo sobre Cooperación Financiera entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de la República Federal de Alemania para el proyecto “Programa de Eficiencia Energética”.

1. Objeto del Acuerdo

1.1. El presente Acuerdo tiene por objeto posibilitar la concesión de un préstamo a favor de la República Dominicana o de otros destinatarios que ambos gobiernos acuerden, para la financiación del proyecto “Programa de Eficiencia Energética”, en caso de que dicho proyecto resulte viable luego de ser examinado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Aspectos generales del Acuerdo

El Acuerdo contiene disposiciones relativas al objeto, obligaciones de ambas partes, plazo de concesión del préstamo, tasa de interés, así como los idiomas que lo rigen, entre otros elementos, a saber:

2.1 El Gobierno de la República Federal de Alemania otorgará al Gobierno de la República Dominicana o a otros receptores que ambos Gobiernos designen de común acuerdo, la posibilidad de obtener del Kreditanstalt für Wiederaufbau -Instituto de Crédito para la Reconstrucción (KfW), un préstamo de hasta 10.000.000, --EUR (en letras: diez millones de euros) para el proyecto “Programa de Eficiencia Energética”, si dicho proyecto, después de examinado, resulta digno de apoyo.

2.2 El proyecto a que se refiere el párrafo 1 podrá ser reemplazado por otros si el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de la República Dominicana así lo convienen”.

2.3 En caso de que el Gobierno de la República Federal de Alemania otorgue en un momento posterior al Gobierno de la República Dominicana la posibilidad de obtener del Kreditanstalt für Wiederaufbau nuevos préstamos o aportaciones financieras para la preparación del proyecto especificado en el párrafo 1, se aplicará el presente Acuerdo.

2.4 El empleo de la suma mencionada en el párrafo 1, las condiciones de su concesión y el procedimiento de adjudicación de encargos se fijarán por los contratos que habrán de concertarse entre el Kreditanstalt für Wiederaufbau y los receptores del préstamo, contratos que estarán sujetos a las disposiciones legales vigentes en la República Federal de Alemania.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.5 La suma mencionada en el párrafo 1 no se autorizará si el respectivo contrato de préstamo no se concierta dentro de un plazo de ocho años, contado a partir del año de autorización del compromiso. Para el monto en cuestión, el plazo concluirá el 31 de diciembre de 2017.

2.6 El Gobierno de la República Dominicana, si no es él mismo el prestatario, garantizará ante el Kreditanstalt für Wiederaufbau todos los pagos en euros que deban efectuarse en cumplimiento de los compromisos que los prestatarios asuman en virtud de los contratos que habrán de concertarse conforme al párrafo 4.

2.7 El Gobierno de la República Dominicana eximirá al Kreditanstalt für Wiederaufbau de todos los impuestos y demás gravámenes públicos que se devenguen en la República Dominicana en relación con la concertación y ejecución de los contratos mencionados en el párrafo 4.

2.8 Respecto a los transportes marítimos, terrestres y aéreos de personas y mercancías resultantes de la concesión del préstamo, el Gobierno de la República Dominicana permitirá a sus pasajeros y proveedores elegir libremente entre las empresas de transporte, no adoptará medidas que excluyan o dificulten la participación en pie de igualdad de las empresas de transporte con sede en la República Federal de Alemania y otorgará en su caso las autorizaciones necesarias para la participación de dichas empresas.

2.9 El préstamo previsto en el Convenio sobre Cooperación Financiera concertado entre el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de la República Dominicana el 26 de julio de 2000 sobre el proyecto “Pequeñas centrales hidroeléctricas Nizaito y Canal Santana” se reprogramará con un valor de 7.669.378,22 EUR (en letras: siete millones seiscientos sesenta y nueve mil trescientos setenta y ocho euros y veintidós centavos; a título informativo: 1 5.000.000,- DM; en letras: quince millones de marcos alemanes) y se empleará adicionalmente para el proyecto “Programa de Eficiencia Energética”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mencionado en el párrafo 1, si dicho proyecto, después de examinado, resulta digno de apoyo. Los fondos se componen del compromiso del año 1981 por valor de 4.959.531,25 EUR (en letras: cuatro millones novecientos cincuenta y nueve mil quinientos treinta y un euros y veinticinco centavos; a título informativo 9.700.000,- DM; en letras: nueve millones setecientos mil marcos alemanes), del compromiso del año 1983 por valor de 1.533.875,64 EUR (en letras: un millón quinientos treinta y tres mil ochocientos setenta y cinco euros y sesenta y cuatro centavos; a título informativo: 3.000.000, -DM; en letras: tres millones de marcos alemanes) y del compromiso del año 1985 por valor de 1.175.971,33 EUR (en letras: un millón ciento setenta y cinco mil novecientos setenta y un euros y treinta y tres centavos; a título informativo: 2.300.000, -DM; en letras: dos millones trescientos mil marcos alemanes).

2.10 Para la reprogramación por valor de 7.669.378,22 EUR (en letras: siete millones seiscientos sesenta y nueve mil trescientos setenta y ocho euros y veintidós centavos; a título informativo: 15.000.000,- DM; en letras: quince millones de marcos alemanes) mencionada en el párrafo 9 se aplicarán las condiciones siguientes: un plazo de amortización de 20 años incluyendo 5 años de gracia y un interés anual del 4,5%.

2.11 Por lo demás se aplicarán también al presente proyecto las disposiciones de los arriba mencionados Convenios sobre Cooperación Financiera concertados entre el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de la República Dominicana el 27 de junio de 1984 y el 26 de Julio de 2000 respectivamente.

2.12 El presente Acuerdo se concierta en alemán y español, siendo ambos textos igualmente auténticos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Competencia

3.1. En virtud de las disposiciones de los artículos 6 y 185, numeral 2, de la Constitución de la República y los artículos 9, 55 y 56 de la referida ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional es el órgano competente para ejercer el control preventivo de constitucionalidad de los Tratados Internacionales. En consecuencia, procede a examinar el Acuerdo de referencia.

4. Supremacía Constitucional

4.1. Según lo dispone el artículo 6 de la Constitución, las personas y órganos que ejerzan potestades públicas están sujetos a la Constitución, resultando nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a la misma.

4.2. En ese sentido, y para cumplir con la misión designada en el artículo 184 de la Constitución, el Tribunal Constitucional lleva a cabo un control preventivo de los tratados sujetos a ratificación, con la finalidad de preservar el orden constitucional y de garantizar la supremacía de la Carta Magna.

5. Recepción del Derecho Internacional

5.1. La República Dominicana, consciente de la importancia de pertenecer a la comunidad internacional, persigue la formalización de acuerdos que fomenten el desarrollo político, social, económico y cultural, y por consiguiente, que propicien el bienestar nacional; al tiempo de procurar que los mismos sean cónsonos con los principios, valores y derechos establecidos en la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.2. La Constitución dominicana, en procura del fortalecimiento de las relaciones internacionales establece, en el artículo 26, que 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, siempre que se encuentre dentro del marco de respeto a la legislación interna y a la soberanía nacional.

6. Control de Constitucionalidad

6.1. El control preventivo ha sido instituido por el artículo 185, numeral 2), de la Constitución, con la finalidad de que los acuerdos o tratados que el Estado desea suscribir o ratificar sean analizados previamente, a los fines de determinar si los mismos se encuentran conformes a los preceptos establecidos en la Constitución, evitando de esta manera que el Estado contraiga obligaciones y deberes en el ámbito internacional contrarias a las disposiciones allí establecidas.

6.2. El Tribunal Constitucional tiene competencia para decidir sobre la constitucionalidad o no de los tratados o acuerdos internacionales, debiendo especificar los aspectos sobre los cuales recae la inconstitucionalidad, de ser el caso, y las razones en las que fundamenta su decisión, según lo disponen los artículos 55 y 56 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de Procedimientos Constitucionales.

6.3. Por su parte, la Convención de Viena del 23 de mayo de 1969, sobre el Derecho de los Tratados, de la cual la República Dominicana es signataria, establece que el ordenamiento jurídico interno no debe ser óbice para el cumplimiento de los compromisos asumidos en los pactos internacionales¹; es

¹Artículos 26 y 27 de la Convención de Viena del 23 de mayo de 1969.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por ello que República Dominicana, a través del Tribunal Constitucional, lleva a cabo un proceso de revisión que le permite determinar si existe consonancia entre el tratado y la Constitución, observando de esta manera el mandato previsto en el artículo 185 numeral 2) de la Constitución.

7. Aspectos del Control de Constitucionalidad

7.1. A los fines de ejercer el control preventivo de constitucionalidad del Acuerdo, sin dejar de hacer una revisión íntegra de la convención, este tribunal se centra en los aspectos más relevantes que ameriten ser confrontados con las normas, valores y principios establecidos en la Constitución, a saber: i) Objeto, ii) Condiciones, iii) Régimen Legal, iv) Compromiso de Pago, v) Exenciones de Impuestos, vi) Libertad de Contratación y Libertad de Empresa.

8. Objeto

8.1. El Acuerdo, según lo dispone el acápite 2.1, se fundamenta en la posibilidad de otorgar un préstamo a favor del Gobierno de la República Dominicana o a otros receptores previamente convenidos, de parte del Gobierno de la República Federal de Alemania, consistente en el monto de hasta 10.000.000€ (diez millones de euros) para el proyecto “Programa de Eficiencia Energética”, si el proyecto en cuestión resulta merecedor del apoyo económico, luego de ser examinado.

8.2. La República Dominicana, al amparo del artículo 26 de la Carta Magna, suscribe acuerdos que sean compatibles con sus intereses nacionales, fundamentándose en la persecución del bienestar de la población en el orden social, cultural, político y económico.

8.3. La suscripción de acuerdos internacionales es una facultad que corresponde exclusivamente al Presidente de la República, en su condición de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Jefe de Estado, conforme lo prescribe el artículo 128, numeral 1, literal d), de la Constitución.

8.4. Este Acuerdo, al igual que los demás tratados internacionales, para ser puesto en vigencia y que República Dominicana se haga compromisaria de las obligaciones en él establecidas, se requiere de la aprobación por parte del Congreso Nacional, conforme lo cita el artículo 93, literal l), de la Constitución; y que al tratarse de un préstamo que pudiera afectar las rentas nacionales, su autorización corresponde al Congreso Nacional, según lo dispone el artículo 128, numeral 2, literal d), de la Constitución², por lo que al ser aprobado por dicho órgano se cumpliría de igual modo con lo dispuesto en el literal j) de ese mismo texto, el cual expresa que es atribución del Congreso Nacional “aprobar o desaprobar los créditos y préstamos firmados por el Poder Ejecutivo, de conformidad con esta Constitución y las leyes”.

8.5. A los fines de establecer si este Acuerdo afectaría las rentas nacionales, resulta necesario precisar que la Ley de Crédito Público núm. 6-06, de fecha 3 de diciembre de 2005, en su artículo 4 literal define las Operaciones de Crédito Público como aquéllas concernientes a *“la contratación de préstamos con las instituciones financieras bilaterales, multilaterales u otra que operan en los mercados de crédito nacionales o internacionales”*, entre otras.

8.6. Esa misma ley especifica el concepto de deuda pública externa, al indicar que es *“...la contraída con otro Estado u organismo financiero internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia en la República Dominicana cuyo pago puede ser exigible fuera de la República Dominicana...”*.

² *“Celebrar contratos, sometiéndolos a la aprobación del Congreso Nacional cuando contengan disposiciones relativas a la afectación de las rentas nacionales, a la enajenación de los bienes del Estado, el levantamiento de empréstitos o cuando estipulen exenciones de impuestos en general, de acuerdo con la Constitución. El monto máximo para que dichos contratos y exenciones puedan ser suscritos por el Presidente de la República sin aprobación congresual, será de doscientos salarios mínimos del sector público”*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.7. Este Acuerdo supone la contracción de una deuda externa, tal como lo determinó este Tribunal al examinar el control previo de un convenio de la misma naturaleza. Así pues, mediante Sentencia TC/0034/12 de fecha 15 de agosto de 2012, determinó lo siguiente: “en efecto, este Acuerdo, de conformidad con el criterio de deuda pública contenido en la citada ley, es una operación de crédito público externa contraída con otro Estado, a ser financiada con una persona jurídica ubicada en el territorio de ese Estado, que de ser aprobado por el Congreso Nacional afectaría las rentas nacionales”.

8.8. Ese control de afectación de las rentas internas se encuentra igualmente previsto en el artículo 233 de la Constitución. Al respecto, el endeudamiento público debe corresponderse con la capacidad de pago del Estado, para lo cual se requiere que se consignen en la Ley de Presupuesto General del Estado tanto los medios de financiamiento de las actividades o proyectos previstos, como también los posibles ingresos que permitirán hacer frente a las obligaciones del Estado.

8.9. Finalmente, la aprobación de este Acuerdo por parte del Congreso supone que exista coherencia entre el Presupuesto General del Estado y el mismo, en el sentido de que deben existir las previsiones correspondientes para el pago de la deuda contraída y por consiguiente los compromisos internos no sean afectados.

8.10. Por lo anterior expresado, consideramos que el mecanismo de suscripción de este Acuerdo se encuentra conforme a la Constitución y los procedimientos para su vigencia deben cumplirse conforme a los preceptos constitucionales.

9. Condiciones

9.1. En otro orden, el Acuerdo dispone en el acápite 2.3, la aplicación de las condiciones del mismo en caso de que se produzcan nuevos préstamos o aportaciones financieras por parte del Gobierno de la República Federal de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Alemania, por medio de *Kreditanstalt für Wiederaufbau*, para la ejecución del proyecto “Programa de Eficiencia Energética”.

9.2. En ese sentido, los nuevos préstamos o aportaciones financieras estarán sujetas al consentimiento que deba dar el Congreso Nacional, por tratarse de endeudamiento del Estado, sobre todo considerando el examen previo que dicho órgano debe hacer respecto de si las condiciones de este Acuerdo satisfacen los intereses nacionales al momento de concertar esos préstamos o aportaciones.

10. Régimen Legal

10.1. Las condiciones relativas al monto del préstamo, a la concesión y el procedimiento de adjudicación de encargos serán fijados en los contratos que a los fines deban ser suscritos, los cuales estarán sujetos a las disposiciones legales que se encuentren vigentes en la República Federal de Alemania.

10.2. Este aspecto es cónsono con la Constitución, pues no existe disposición alguna que obligue a la República Dominicana a suscribir contratos cuyas ejecuciones deban efectuarse conforme a las leyes nacionales. En ese sentido, al momento de la ratificación del Acuerdo, el Estado debe procurar que el mismo se encuentre conforme con los valores, principios, derechos y reglas consagrados en la Carta Magna.

11. Compromiso de Pago

11.1. En lo que respecta al compromiso de pago que asuma la República Dominicana en caso de que el prestatario sea un tercero, conforme lo prescribe el párrafo 2.6 del Acuerdo; al tratarse de una obligación pecuniaria cuya facultad de aprobación recae en el Congreso Nacional, resulta indistinto el proceso de ratificación del Acuerdo. En este sentido, tampoco existe en la Constitución disposición que impida al Estado contraer obligaciones a favor de un tercero.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Exenciones de Impuestos

12.1. Por su parte, el acápite 2.7 del Acuerdo especifica que la República Dominicana eximirá al *Kreditanstalt für Wiederaufbau* de todos los impuestos y demás gravámenes públicos que se devenguen en la República Dominicana en relación con la concertación y ejecución de los contratos antes mencionados, lo cual está sujeto a la aprobación del Congreso Nacional, pues conforme lo establece el artículo 128 numeral 2 literal d), los contratos que estipulen exenciones de impuestos deben ser sometidos a la autorización del Congreso Nacional³; lo que se cumple si el Acuerdo se somete a ratificación para que la República Dominicana o un tercero designado, sea beneficiaria del préstamo.

12.2. De igual modo, las exenciones de impuestos están previstas concederse y aprobarse por ley o por contratos aprobados por el Congreso Nacional, siempre que los proyectos de que se trate incidan sobre obras en las que convenga la inversión de nuevos capitales para el fomento de la economía nacional⁴, lo cual se cumple con este Acuerdo, pues los fondos serán destinados a la inversión en el “Proyecto de Eficiencia Energética”, que ambos gobiernos han acordado.

³ Los contratos con un monto ascendente a doscientos salarios mínimos del sector público están exentos de la aprobación del Congreso Nacional, por lo que pueden ser suscritos por el Presidente de la República, lo cual no aplica para el Acuerdo por tratarse de un monto de hasta 10.000.000 de euros.

⁴ Los particulares sólo pueden adquirir, mediante concesiones que autorice la ley o contratos que apruebe el Congreso Nacional, el derecho de beneficiarse, por todo el tiempo que estipule la concesión o el contrato y cumpliendo con las obligaciones que la una y el otro les impongan, de exenciones, exoneraciones, reducciones o limitaciones de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales que inciden en determinadas obras o empresas hacia las que convenga atraer la inversión de nuevos capitales para el fomento de la economía nacional o para cualquier otro objeto de interés social. La transferencia de los derechos otorgados mediante contratos estará sujeta a la ratificación por parte del Congreso Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Libertad de Contratación y Libertad de Empresa

13.1. En otro orden, el Acuerdo dispone en el párrafo 2.8 *respecto a los transportes marítimos, terrestres y aéreos de personas y mercancías resultantes de la concesión del préstamo, el Gobierno de la República Dominicana permitirá a sus pasajeros y proveedores elegir libremente entre las empresas de transporte, no adoptará medidas que excluyan o dificulten la participación en pie de igualdad de las empresas de transporte con sede en la República Federal de Alemania y otorgará en su caso las autorizaciones necesarias para la participación de dichas empresas.*

13.2. Al respecto, la Constitución promueve la libertad de tránsito y de empresa, siempre que observen las reglas legalmente establecidas para ello, de conformidad con los artículos 46 y 50, respectivamente, por lo que el acápite 2.8 resulta cónsono con estos principios constitucionales. Esta disposición había sido aprobada en el Convenio celebrado el 27 de junio de 1984, para el proyecto “Pequeña Central Hidráulica II Central Hidráulica Nizaito”.

En virtud de que las disposiciones establecidas en el Acuerdo no contravienen las disposiciones constitucionales ni los controles internos que debe seguir el Estado dominicano al ratificar un pacto internacional, el Tribunal Constitucional.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Katia Miguelina Jiménez Martínez, 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:

Sentencia TC/0407/14. Expediente núm. TC-02-2014-0007, relativo al control preventivo de constitucionalidad del Acuerdo de Cooperación Financiera para el proyecto de “Programa de Eficiencia Energética”, a ser adoptado entre República Dominicana y la República Federal de Alemania.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: DECLARAR conforme con la Constitución de la República Dominicana, el Convenio de Cooperación Financiera entre el Gobierno de la República de Alemania y el Gobierno de la República Dominicana para el proyecto “Programa de Eficiencia Energética”, confirmado por el Ministro de Relaciones Exteriores en fecha 27 de marzo de 2014.

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

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; 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