



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0220/15

Referencia: Expediente núm. TC-02-2015-0002, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)”, suscrito en la ciudad de Belice el tres (3) de septiembre de dos mil tres (2003).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecinueve (19) días del mes de agosto del año dos mil quince (2015).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta en funciones de presidenta; 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, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 2, de la Constitución, 9 y 55 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Sentencia TC/0220/15. Expediente núm. TC-02-2015-0002, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)”, suscrito en la ciudad de Belice el tres (3) de septiembre de dos mil tres (2003).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

a. El presidente de la República, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 128, numeral 1, literal d), y 185, numeral 2, de la Constitución de la República, sometió, en fecha once (11) de marzo del año dos mil quince (2015), a control preventivo de constitucionalidad ante este tribunal constitucional, el “Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)”, suscrito en la ciudad de Belice el tres (3) de septiembre de dos mil tres (2003).

b. El Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC) es un organismo regional de carácter intergubernamental, perteneciente al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) como secretaría especializada, con personalidad jurídica e interna, en cada uno de los estados del SICA¹, que tiene por objeto contribuir en la reducción de la vulnerabilidad e impacto de los desastres naturales a través del desarrollo de políticas, medidas de prevención y gestión de emergencia.

1. Objetivo del Convenio

El presente convenio tiene por objeto, en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), la creación del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, como órgano encargado de contribuir en la reducción de la vulnerabilidad e impacto de los desastres naturales, a través de la promoción, apoyo y desarrollo de políticas y medidas de prevención, mitigación, preparación y gestión de emergencias.

El presente convenio, establece en el artículo 3, como objetivos específicos

¹ República Dominicana fue reconocido como miembro pleno del SICA en la reunión de los jefes de Estado del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) celebrada en San José, Costa Rica, el 27 de junio de 2013.

Sentencia TC/0220/15. Expediente núm. TC-02-2015-0002, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)”, suscrito en la ciudad de Belice el tres (3) de septiembre de dos mil tres (2003).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

siguientes:

- a. La promoción y desarrollo de una cultura centroamericana de prevención y mitigación de desastres, a través de la educación, la preparación y la organización de los diferentes factores sociales y económicos de la región.
- b. Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de los sectores sociales y productivos, la infraestructura y el ambiente.
- c. Contribuir al aumento del nivel de seguridad de los asentamientos humanos, la infraestructura y de las inversiones concretas para el desarrollo social y económico.
- d. Promover la inclusión de las variables de prevención, preparación y mitigación de riesgo en los planes, programas y proyectos de desarrollo sostenibles en el ámbito local, nacional y regional.
- e. Promover la incorporación de la reducción de riesgos en las estrategias, políticas, planes y acciones de las organizaciones de la integración centroamericana, en todos los sectores, en el marco de las Bases de Coordinación adoptadas por las instituciones del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).
- f. Contribuir a la adopción y ejecución de medidas integradas de recursos hídricos, promoviendo la declaración y tratamiento de las cuencas hidrográficas como unidades ecológicamente indivisibles, en el marco de las políticas de desarrollo fronterizo adoptadas voluntariamente por los países.
- g. La promoción del desarrollo de los organismos embargados de la detección, estudio, seguimiento, monitoreo y pronóstico oportuno de los



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fenómenos naturales, así como del intercambio de información y conocimientos en el ámbito regional.

h. El fortalecimiento de las instituciones y actividades destinadas a la preparación, respuesta de las emergencias, la organización y puesta en funcionamiento del Mecanismo Regional de Ayuda Mutua ante Desastres.

i. Contribuir a un mejor ordenamiento del territorio como medio para reducir la vulnerabilidad.

j. Fortalecer los sistemas nacionales de prevención, mitigación y atención de desastres, mediante la promoción y coordinación en el ámbito nacional y regional de acciones multisectoriales, interdisciplinarias e interinstitucionales, y de capacitación para el diseño y ejecución de políticas de gestión de riesgos a escala local, nacional y regional.

k. Contribuir a la integración centroamericana en todos los ámbitos, para hacer de Centroamérica una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, y al fortalecimiento del nuevo modelo de seguridad regional establecido en el Protocolo de Tegucigalpa y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

2. Aspectos Generales del Convenio

2.1. En el artículo 4 del Convenio se establece que los objetivos del Centro estarán orientados en promover y coordinar:

a. La cooperación internacional y el intercambio de información, experiencia y asesoría técnica y científica en material de prevención, mitigación y atención de desastres, canalizando la ayuda técnica y financiera que se logre obtener según las necesidades de cada país.

Sentencia TC/0220/15. Expediente núm. TC-02-2015-0002, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC)”, suscrito en la ciudad de Belice el tres (3) de septiembre de dos mil tres (2003).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Con los países, a través de la Secretaría Ejecutiva y en el marco del Mecanismo Regional de Ayuda Mutua ante Desastres, desarrollando las tareas que le asigne el Consejo de Representantes y de acuerdo a los planes y manuales aprobados.

2.2. Por otra parte, en el artículo 3 se establece que las acciones del Centro estarán fundamentadas en el respeto de los siguientes principios:

a. El respeto y preservación de los derechos humanos consagrados en las constituciones de los Estados parte y los tratados internacionales ratificados por cada uno de los Estados Miembros.

b. El respeto a los principios y normas consagradas en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de los estados Americanos (OEA), así como de los principios contenidos en los protocolos de Tegucigalpa y Guatemala, el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica y la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), así como de los principios contenidos en la Declaración Guatemala II.

c. La integración centroamericana en todos los ámbitos, como aspiración legítima de los pueblos de la región.

d. La solidaridad centroamericana, como expresión de la profunda interdependencia, origen y destino común de los pueblos de la región y la ayuda mutua de carácter humanitario frente a los desastres.

e. La participación de la población en la prevención, mitigación y atención de desastres, a través de sus múltiples expresiones organizadas y el fomento de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la participación directa de los beneficiarios en las diferentes actividades de cooperación en materia de prevención, mitigación y atención de desastres.

f. La descentralización y desconcentración como políticas necesarias para ser más efectiva la gestión del riesgo y el fortalecimiento de la capacidad para hacer frente a los desastres utilizando las aptitudes y los medios disponibles a nivel nacional y local.

g. El enfoque multisectorial, interinstitucional y multidisciplinario de la gestión del riesgo, a través de la coordinación y el funcionamiento sistémico de las instituciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil.

h. La cooperación en el campo de la prevención, mitigación y atención de desastres se rige por el principio de no discriminación, por lo que no está condicionada por el credo, la raza, etnia, genero, la ideología política o la nacionalidad de las personas beneficiarias.

i. El respeto hacia la cultura y costumbres locales.

j. La focalización de la ayuda hacia la satisfacción de las necesidades básicas.

k. La responsabilidad, transparencia y rendición de cuentas ante las instancias correspondientes y las poblaciones beneficiarias.

l. El respeto a la dignidad humana de los sobrevivientes de desastres en todas las actividades de información, publicidad y propaganda.

m. La priorización de la atención a los grupos más vulnerables, como niños, niñas, adolescentes, mujeres embarazadas, madres, adultos mayores y personas con discapacidades.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.3. El Centro estará integrado por un consejo de representantes, siendo ese su máximo órgano decisorio el cual estará integrado por un representante nombrado por los gobiernos de los Estados partes; la Presidencia del Consejo, quien ostentará la representación legal del organismo; la Secretaría Ejecutiva, responsable de la ejecución de las decisiones del Consejo de Representantes; las comisiones nacionales las cuales operan en cada Estado parte con la finalidad de apoyar la visión y coordinación interinstitucional, intersectorial y multidisciplinaria del Centro a escala nacional; y las comisiones técnicas, las cuales serán creadas por decisión del Consejo de Representantes de acuerdo con las necesidades y objetivos que este determine.

2.4. En lo relativo al financiamiento de las actividades del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales, el artículo 10 señala que los recursos provendrán de las donaciones, legados, subvenciones, fondos fiduciarios de cualquier organismo gubernamental o no gubernamental, internacional o nacional, público o privado, así como de las contribuciones voluntarias ofrecidas por los Estados partes, pudiendo ser también las de recursos humanos, así como de cualquier otra fuente aprobada por el Consejo de Representantes.

2.6. El artículo 17 faculta a los Estados parte ejercer el derecho de denunciar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Convenio, mediante aviso anticipado de un año, transcurrido el cual, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones contraídas, cesará en sus efectos para el denunciante.



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, 9, 55 y 56 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el Tribunal Constitucional es el órgano competente para ejercer el control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales. En consecuencia, procede a examinar el convenio de referencia.

4. Supremacía constitucional

4.1. El control de constitucionalidad es el mecanismo habilitado por la Constitución para hacer efectivo el principio de supremacía proclamado en la fórmula de que “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 contrarios a la Constitución”.

4.2. El control preventivo persigue que las cláusulas que integran un acuerdo internacional no contradigan la Carta Fundamental, evitando distorsiones del ordenamiento constitucional con los tratados internacionales, en tanto constituyen fuente del derecho interno, para que el Estado no se haga compromisorio de obligaciones y deberes en el ámbito internacional contrarios a la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Recepción del derecho internacional

5.1. El mecanismo diseñado por el constituyente para el ingreso del derecho internacional constituye una de las fuentes de nuestro ordenamiento jurídico, al reconocer y aplicar las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado.

5.2. El Estado dominicano, como miembro de la comunidad internacional que busca promover el desarrollo común de las naciones, actúa apegado a las normas del derecho internacional, en la defensa de los intereses nacionales, abierto a la cooperación e integración mediante la negociación y concertación de tratados en áreas definidas como estratégicas en sus relaciones con la comunidad internacional.

5.3. La Constitución dominicana, en procura del fortalecimiento de las relaciones internacionales, establece en su artículo 26, numeral 4, lo siguiente:

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.

5.4. Reconocer y aplicar las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado, tiene una implicación que trasciende el ámbito interno. Es que en virtud de los principios del derecho internacional, 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 puedan invocar normas del derecho interno



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para incumplir con la responsabilidad internacional asumida en la convención. Desde esta óptica se plantea la necesidad de que su contenido esté acorde con los principios y valores de la Constitución, que es la norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado.

5.5. Es preciso recordar que esta posición fue expuesta por este tribunal en la Sentencia TC/0037/12, párrafo 2.4.3, en la que sostuvo:

Estos argumentos de la doctrina justifican una postura coherente de los órganos públicos al momento de suscribir un tratado que va a implicar deberes y obligaciones para el Estado, pues ellos no pueden entrar en contradicción con la Constitución que es la norma habilitante que faculta a la autoridad que suscribe el tratado. De ahí que el control preventivo emerge como un mecanismo de gran utilidad para garantizar la supremacía constitucional.

6. Control de constitucionalidad

A los fines de ejercer el control preventivo de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional entiende pertinente verificar los aspectos más relevantes del Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, tales como: i) el objeto del Convenio, en donde serán ponderados los principios y objetivos fundamentales que regirán las actividades que implementará a través del mismo; y ii) los privilegios fiscales, inmunidades diplomáticas, procedimientos de denuncia y ratificación del Convenio.

6.1. En cuanto al objeto de la creación del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central

6.1.1. Según las disposiciones contenidas en los artículos 1 y 3, el presente convenio tiene por objeto la Creación del Centro de Coordinación para la

Sentencia TC/0220/15. Expediente núm. TC-02-2015-0002, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC)”, suscrito en la ciudad de Belice el tres (3) de septiembre de dos mil tres (2003).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Prevención de los Desastres Naturales, como una entidad con personalidad jurídica internacional e interna que tendrá como objetivo, primordial, el de contribuir a la reducción y mitigación de la vulnerabilidad y el impacto adverso que pudiere ocasionar los desastres naturales que afecten a los países signatarios.

6.1.2. Para la ejecución de ese objetivo, al referido centro, en el contexto del Convenio, se le confiere la potestad de adoptar e implementar las políticas y medidas que estén encaminadas a la preservación, mitigación, preparación y gestión de los procesos de emergencia en los países parte que hayan sufrido los efectos de un desastre natural.

6.1.3. Por otro lado, en el artículo 2 del documento, objeto del presente control preventivo, se dispone que las actividades realizadas por el Centro serán ejecutadas observando: el respeto y preservación de los derechos humanos dispuesto en las normas constitucionales y tratados internacionales que formen parte del cuerpo jurídico de los estados signatarios, la concreción de las relaciones de solidaridad para la canalización de las ayudas mutuas de carácter humanitario frente a los desastres naturales, la promoción de la participación de la población en los procesos de implementación de las políticas de prevención, mitigación y atención de desastres naturales; la adopción de políticas de descentralización y desconcentración, dentro del Centro, para la ejecución de sus objetivos; y la adopción de estrategias que procuren la focalización de las ayudas para suplir las necesidades básicas de las personas directamente afectadas en la ocurrencia de un desastre natural.

6.1.4. Respecto a esos aspectos, este tribunal constitucional es de criterio de que estos se apegan a las disposiciones contenidas en los artículos 26.3 y 26.5 de la Constitución de la República, en razón de que a través de este convenio se procura por un lado, salvaguardar el respeto de los derechos humanos de las personas que están ubicadas en una zona afectada por un desastre natural, y por



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otro, resguardar la seguridad colectiva de los ciudadanos de los países signatarios frente a la ocurrencia de esos tipos de fenómenos.

6.1.5. Por otra parte, el referido documento coadyuva en dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 260.2 de la Constitución, por ser este un instrumento que busca prevenir y mitigar los daños ocasionados por los desastres naturales.

6.2. En cuanto a los privilegios fiscales, inmunidades diplomáticas, procedimientos de denuncia y ratificación

6.2.1. En lo referente a las inmunidades y privilegios dispuestos en el artículo 15, el Convenio otorga la prerrogativa a los Estados signatarios, de conceder los beneficios fiscales y aduanales a las actividades que desarrolle el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales dentro de sus territorios, así como la de conferirle inmunidad diplomática al personal extranjero que labore en las dependencias internacionales de ese organismo, observando su legislación interna y los acuerdos internacionales que haya rectificado al respecto.

6.2.2. Por otra parte, el documento objeto del presente control preventivo confiere, en su artículo 17, a los Estados signatarios, la prerrogativa de retirar su consentimiento de formar parte del mismo, a través del agotamiento de un proceso de declaratoria de denuncia, la cual deberá ser realizada mediante un aviso anticipado de un año, quedando vigente solo el cumplimiento de las obligaciones contraídas con anterioridad a su tramitación en la Secretaría General del SICA.

6.2.3. En lo concerniente a esos puntos, este organismo de justicia constitucional especializada entiende que los mismos se apegan al principio de inviolabilidad de la soberanía dispuesto en el artículo 8 de la Constitución, en razón de que se permite a los Estados parte otorgar todo tipo de exenciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fiscales e inmunidades conforme a sus legislaciones internas; por demás, deja abierta la posibilidad de que los Estados parte puedan expresar su voluntad soberana de desvincularse de las obligaciones que éstos han asumido al momento de proceder a la suscripción y ratificación del presente convenio.

En ese sentido, en vista de que las disposiciones establecidas en el Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central no contravienen las disposiciones constitucionales, este tribunal constitucional entiende que resulta compatible con la Constitución.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, 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 de República Dominicana el “Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)”, suscrito en la ciudad de Belice el tres (3) de septiembre de dos mil tres (2003).

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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Firmada: Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza primera sustituta en funciones de Presidenta; 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; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; 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