

La normatividad de la Constitución

1. ¿Contiene la Constitución alguna disposición que defina su rango normativo y eficacia jurídica? ¿Cuál es el valor jurídico de la Constitución?

La CRD, en su artículo 6 se consagra la “Supremacía de la Constitución”, estableciendo lo siguiente: *“Todas las personas y los órganos que ejercen 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 esta Constitución.”*

De lo anteriormente transcrito se evidencia la supremacía de la Constitución en tanto norma jurídica y como fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. De ahí que, las normas e instituciones que conforman el ordenamiento jurídico estatal deben ser interpretadas y aplicadas teniendo en cuenta al elemento fundamental de ese ordenamiento, que es la Constitución.

El carácter de “suprema” de la CRD se observa en otras características distintas a la disposición autorreferente que expresa tal condición. En este tenor, el contenido de la CRD es un contenido que presenta una cualidad esencial para la perpetuación de la vida política¹, tal como es la forma del Estado (Art. CRD); la dignidad Humana (Art. 5; 38 CRD); Forma de gobierno (Art. 268 CRD), etc. Pero además, también está en la cualidad jurídica que supone la capacidad de la CRD de imponerse sobre el ordenamiento y los actos infraconstitucionales. Esto va de la mano de la rigidez, que nos permite identificar o distinguir las CRD de las distintas otras normas por medio del procedimiento agravado o cualificado para su modificación (Véase Arts. 267 – 272 CRD), que no solo impide que sea modificada mediante un procedimiento distinto a lo prescrita por ella, también de imponerse ante otras normas o actos jurídicos que le sean contrarios mediante las garantías propias de la rigidez, por ejemplo, el control de constitucionalidad (Arts. 184 – 189 CRD), para hacer efectiva la sanción jurídica derivada del artículo 6 respecto a actos contrarios a la CRD.

¹ Véase Aragón Reyes, “Sobre las nociones de supremacía y supralegalidad Constitucional”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 50 (CEPC: Marzo-Abril, 1986), 23.

La CRD es considerada norma jurídica, porque disciplina la producción de actos o normas jurídicas, tanto en la forma como en su contenido. Esta característica de la Constitución como norma jurídica supone la idea de que es de aplicación directa e inmediata, en los términos que ella misma indique, ante los tribunales. Esta cualidad se puede derivar, entre otras, de la garantía jurisdiccional de la misma puesta a cargo del Tribunal Constitucional (Arts. 184 – 189), como de otros tribunales en el conocimiento de procesos constitucionales que eventualmente el Tribunal Constitucional conocerá.

2. ¿Establece la Constitución expresa o implícitamente alguna diferenciación de grados de eficacia entre distintos tipos de normas constitucionales (valores, principios, derechos, poderes, garantías, entre otros)? De ser afirmativo, identifique los supuestos y explique brevemente su fundamento.

De manera expresa, no lo establece, sin embargo, cabe destacar que en su *Preámbulo* se señalan como valores supremos y los principios fundamentales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad, el imperio de la ley, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el equilibrio ecológico, el progreso y la paz. Dichos valores y principios fundamentales, constituyen los pensamientos directivos que sirven de base o fundamento a nuestro ordenamiento constitucional, y las ideas informadoras de la organización jurídico-política de la Nación.

Asimismo, se puede verificar que por la disposición contenida en el artículo 74.4 CRD², existen normas con texturas particulares que admiten armonización entre sí y que no necesariamente, a la hora de la armonización o ponderación, lleva a exclusión o derogación como suele suceder con las reglas.

Se puede observar que en la Constitución existen normas programáticas. Las normas programáticas suponen la asunción de algún criterio como principio de acción³, mediante las

² Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución.

³ Miguel Carbonell, *Teoría de la Constitución* (México: Porrúa, 2000), 87.

cuales llaman al legislador o a los demás poderes públicos la realización de un determinado programa o fin dependiendo de las posibilidades. En la CRD se encuentran varios ejemplos, el Artículo 10 CRD a propósito del régimen fronterizo.

Aunque los derechos son de ejecución directa e inmediata, existen remisiones al legislador para su configuración. Por ejemplo, el derecho a recurrir, que podrá ser realizado de conformidad con la ley. Al respecto el tribunal ya en su sentencia TC/0150/13, caso *Bezi y otros*, sostuvo que es un derecho condicionado al poder de configuración del legislador.

En la Sentencia TC/0015/13, por ejemplo, el Tribunal Constitucional Dominicano, reconoció que existen disposiciones de la norma constitucional que remite a otras para su plena efectividad. Tal es el caso de las leyes de desarrollo constitucional, la cual significa que *“La misma se incorpora a la norma fundamental para permitir su desarrollo y servir de complemento, y cuya violación entraña la violación de la norma constitucional. “ es decir que es “[...]es consecuencia de un mandato expreso de la Constitución al legislador, para completar la fuerza normativa del canon constitucional de que se trate -artículo 17 de la Constitución- el cual hace depender de las condiciones, obligaciones y limitaciones dispuestas por la ley, [...]”*. Tal es el caso del artículo 17 de la Constitución, el cual remite a la ley para la determinación de los requisitos y condiciones para la explotación minera mediante concesión.

3. ¿Establece la Constitución tipos de normas legislativas que la complementen o desarrollen? ¿Se requiere un procedimiento agravado para su adopción? Identifique esas normas y explique su funcionamiento.

La Constitución establece distintos tipos de normas legislativas que la complementen y desarrollen. En primer lugar, la CRD prevé las leyes ordinarias (Art. 113 Constitución) las cuales se refieren a aquellas leyes que por su naturaleza requieren el voto de la mayoría absoluta de los presentes de cada cámara para su aprobación.

Por otro lado, la CRD prevé las leyes orgánicas (Art. 112 CRD) que por su naturaleza, requieren para su aprobación y modificación el voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras. El vocablo “por su naturaleza” corresponde a que dichas leyes sólo regulan las siguientes cuestiones: derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; asimismo, aquellas materia referidas por la Constitución como tales y otras de igual naturaleza. La reserva particular se justifica como medio para que la discusión sobre ciertas materias sea más cabal, así como lograr un mayor consenso, atrayendo a las posiciones minoritarias a un consenso con la mayoría existen, pero que sin la cual no alcanza a número necesario para su aprobación.

Existen leyes que regulan otras materias, pero no son calificadas como orgánicas, aunque, en el sentido de I. Otto existe una reserva en el procedimiento⁴ para su aprobación. Tal es el caso de las leyes para modificar o reducir áreas protegidas, en el artículo 14 CRD, que requiere que la ley sea aprobada mediante el voto de las dos terceras partes de los presentes, diferencia de las leyes orgánicas que solo requiere la mayoría agravada respecto a los presentes. Asimismo, notamos en el art. 232 CRD, a propósito de la modificación del régimen de la moneda o de la banca, creando una excepción al régimen de las leyes orgánicas queriendo la votación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de una y otra cámara legislativa, salvo que sea sometida la modificación por el Poder Ejecutivo, lo cual se regulará por las disposiciones del artículo 112 CRD.

4. ¿Cuál es el valor jurídico y la jerarquía que la Constitución asigna a los tratados y convenciones internacionales, especialmente a las que tratan sobre derechos humanos?

Al respecto, la CRD en su artículo 74.3, en cuanto a los Principios de reglamentación e interpretación, establece que los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos

⁴ Ignacio de Otto, *Derecho Constitucional: Sistemas de fuentes*, 10ma reimpresión, (Barcelona: Ariel, 2010), 113.

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.

Nuestra Carta Magna en su artículo 26, consagra a la República Dominicana como un Estado miembro de la comunidad internacional abierto a la cooperación y apegado a las normas de Derecho Internacional, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado.

Los tratados y convenciones de derecho internacional tienen plena eficacia y vigencia en el ordenamiento jurídico interno una vez que hayan sido adoptados (Art. 128. 1[d]) aprobados de conformidad con el artículo 93.1 [1] y su ratificación por el Poder Ejecutivo. Este procedimiento debe ser entendido, coherentemente, con la facultad del Tribunal Constitucional de realizar un control preventivo de constitucionalidad respecto a los tratados y convenciones internacionales antes de aprobación por Poder Legislativo, cuya decisión será vinculante para el Congreso Nacional y al Poder Ejecutivo (Art. 57 LOTCPC). Esto se justifica por el hecho de que *“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.”* (TC/0037/12).

El Tribunal Constitucional ha determinado que para que un tratado o convención internacional forme parte del derecho interno es *“necesario que su contenido esté acorde con los principios y valores de la Constitución, pues tal como lo señala el constituyente, la Constitución es la norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado”*. En vista de que *“reconocer y aplicar las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado, tiene otra 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 pueda invocar normas del derecho interno para incumplir con la responsabilidad internacional asumida en la convención.”* (TC/0037/12).

En relación a los tratados internacionales de derechos humanos, el artículo 74.3 CRD le otorga jerarquía constitucional a los tratados internacionales (TC/0177/13; TC/0139/13), lo que supone que tales derechos queden integrados a la constitución “a los fines de otorgarles el sistema de protección jurídica más efectivo en el ordenamiento positivo: hacerlos parte de su supremacía y rigidez de la norma constitucional”.⁵ Asimismo, en la Sentencia TC/0184/13, el tribunal sostuvo que gozan de plena aplicabilidad cuando se procura garantizar la supremacía de la Constitución y el pleno goce de los derechos fundamentales.

5. ¿Contiene la Constitución normas expresas o implícitas que establezcan la sujeción de los poderes públicos y el resto de los órganos estatales a la Constitución? Identifique y describa esas normas.

Si, entre esas normas figuran las que se transcriben a continuación:

Artículo 2.- Soberanía popular. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.

Artículo 4.- Gobierno de la Nación y separación de poderes. El gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes.

Artículo 6.- Supremacía de la Constitución: Todas las personas y los órganos que ejercen 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 esta Constitución.”

⁵ Véase *Mutantis Mutandis* Miguel A. Valera Montero, Hacia un nuevo concepto de Constitución. Selección y clasificación de decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana en materia constitucional (1910-2004), (Santo Domingo: Capeldom, 2006), xxviii.

Las referidas disposiciones, entre otras más particulares, constituyen las disposiciones generales mediante la cual todos los poderes públicos están sujetos a las prescripciones de la Constitución, así como son responsables del ejercicio de las facultades que la Constitución les reconoce.

Asimismo, respecto a cuestiones particulares, existen mandatos en igual sentido. Por ejemplo, la reforma de la constitución que sólo podrá realizada mediante la forma que esta misma indique (Art. 267 CRD; TC/0081/12). Asimismo, respecto observamos que en el Art. 93.1. [q], en lo concerniente a su facultad de legislar sobre todo aquello que no le corresponda a otro poder y que no sea contraria a la Constitución. Otro ejemplo lo notamos respecto al Presidente de la República que podrá realizar aquellas atribuciones que las Constitución y las leyes prevean (Art. 128.3 [e] Constitución).

6. ¿Existe alguna disposición, practica institucional o costumbre constitucional que permita a los poderes políticos interpretar la Constitución? De ser este el caso, ¿Cuál sería la eficacia vinculante de esas denominadas “Convenciones Constitucionales”?

No existe. La interpretación auténtica descansa en el Tribunal Constitucional, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 184 de la Constitución. El ejercicio de las atribuciones consignada a los poderes públicos supone un ámbito de interpretación para concretar las disposiciones de la Constitución en dicho ámbito. No obstante, no debe considerarse esto como una interpretación auténtica o fijar una determinar interpretación como la única válida respecto a un precepto constitucional.⁶ En vista de que el Tribunal Constitucional debe garantizar la Constitución, para lo cual interpreta la misma, en su condición de norma jurídica, solo aquella es la auténtica y vinculante; reforzado esto con la cualidad de precedente vinculantes de la decisiones del tribunal.⁷

⁶ Eduardo Jorge Prats, *Derecho Constitucional*, Vol. I, 3era Ed. (Santo Domingo: Ius Novum, 2010), 408 – 409.

⁷ Véase Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/158/13, caso *Madrigal*; y, entre otras, Sentencia TC/0189/13, caso *Heyer Fernández*.

7. ¿Impone la Constitución el deber de los ciudadanos de respetarla? ¿Reconoce la Constitución la eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares? Explique su fundamento.

El artículo 75.1 de nuestra Norma Sustantiva, declara como deber fundamental de las personas, acatar y cumplir la Constitución y las leyes, respetar y obedecer las autoridades establecidas por ella.

De igual forma, se reconoce la eficacia de los derechos fundamentales en el artículo 68 de la Constitución dominicana que establece lo siguiente: “**Garantías de los derechos fundamentales.** La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.”

Como parte de los fundamentos de la eficacia horizontal de los derechos fundamentales (*Drittwirkung*) encontramos que la dignidad de la persona (Arts. 5 y 38 CRD) constituye el fundamento del Estado, así como es parte del fin esencial del Estado (Art. 8 CRD) la protección efectiva de la persona, el respeto a su dignidad y la obtención de medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, progresiva y equitativa, lo cual incluye frente a actos de terceros.

Asimismo, observamos que las garantías jurisdiccionales de los derechos fundamentales revelan que los mismos no disciernen entre si la violación proviene de un órgano, ente o persona en ejercicio de funciones públicas o bien de una persona privada. Vemos esta cuestión en la regulación constitucional del habeas data, respecto a bancos o registros de datos públicos o privados (Art. 71 CRD). En este tenor, la acción de amparo (Art. 72 CRD) se configura como un instrumento para reclamar la tutela de sus derechos cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de toda autoridad pública o de particulares.

Aunque sí está limitada, por ejemplo, acción directa de inconstitucionalidad para actos de los poderes públicos y no así de sujetos de derecho privado (TC/149/13).

Además, esta posibilidad se observa en los procesos ordinarios entre particulares que una vez agotadas las vías y que culminan con una sentencia con la cosa irrevocablemente juzgada, puede ser conocida por el Tribunal Constitucional si la decisión tiene mérito constitucional, que tendría algún impacto entre el litigio entre los particulares. (Véase TC/0194/13).

8. ¿Cuál es el mecanismo vigente de reforma constitucional? ¿Se requieren para la reforma constitucional mayorías agravadas o procedimientos especiales en comparación del procedimiento ordinario de producción legislativa? ¿Se establece alguna diferenciación entre distintas normas constitucionales para su modificación? Identifique las normas y explique su funcionamiento.

El mecanismo para la reforma constitucional está previsto en los artículos 267 al 272 de la Constitución dominicana, estableciendo que solo podrá hacerse en la forma que indica ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder o autoridad, ni tampoco por aclamaciones populares.

De conformidad con el artículo 269, la Constitución podrá ser reformada si la proposición de reforma se presenta en el Congreso Nacional con el apoyo de la tercera parte de los miembros de una u otra cámara, o si es sometida por el Poder Ejecutivo.

La necesidad de la reforma constitucional se declarará por una ley de convocatoria, que no podrá ser observada por el Poder Ejecutivo, y ordenará la reunión de la Asamblea Nacional Revisora, contendrá el objeto de la reforma e indicará el o los artículos de la Constitución sobre los cuales versará, en virtud de lo previsto por su artículo 270.

En cuanto al quórum requerido, el artículo 271 dispone que para resolver acerca de la reforma propuesta, la Asamblea Nacional Revisora se reunirá dentro de los quince días siguientes a la publicación de la ley que declara la necesidad de la reforma, con la presencia de más de la

mitad de los miembros de cada una de las cámaras. Sus decisiones se tomarán por la mayoría de las dos terceras partes de los votos. No podrá iniciarse la reforma constitucional en caso de vigencia de alguno de los estados de excepción previstos en el artículo 262. Una vez votada y proclamada la reforma por la Asamblea Nacional Revisora, la Constitución será publicada íntegramente con los textos reformados.

Por otra parte, en cuanto a la cuestionante sobre alguna diferenciación entre distintas normas constitucionales para su modificación, tenemos que el artículo 272, establece el mecanismo del Referendo aprobatorio, cuando la reforma verse sobre derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad, ciudadanía y extranjería, el régimen de la moneda, y sobre los procedimientos de reforma instituidos en esta Constitución. En estos casos, se requerirá de la ratificación de la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas con derecho electoral, en referendo aprobatorio convocado al efecto por la Junta Central Electoral, una vez votada y aprobada por la Asamblea Nacional Revisora.

Conforme a los Párrafos I, II y III, del citado artículo 272, la Junta Central Electoral someterá a referendo las reformas dentro de los sesenta días siguientes a su recepción formal. La aprobación de las reformas a la Constitución por vía de referendo requiere de más de la mitad de los votos de los sufragantes y que el número de éstos exceda del treinta por ciento (30%) del total de ciudadanos y ciudadanas que integren el Registro Electoral, sumados los votantes que se expresen por “SÍ” o por “NO”. Si el resultado del referendo fuere afirmativo, la reforma será proclamada y publicada íntegramente con los textos reformados por la Asamblea Nacional Revisora.

9. ¿Contiene la Constitución normas inderogables o inmodificables (las denominadas cláusulas pétreas)? Identifique esas normas, enuncie los supuestos y explique su alcance.

La CRD contiene una cláusula de intangibilidad en su artículo 268, estableciendo que: “Ninguna modificación a la Constitución podrá versar sobre la forma de gobierno que deberá ser siempre civil, republicano, democrático y representativo.” Una gran parte de la doctrina

local entiende que es un límite jurídico de la Constitución⁸, pero su finalidad no es más que para proteger la voluntad del poder constituyente; y para preservar aquellos valores y principios en los cuales se fundamenta el sistema constitucional.⁹ Para otros autores, aunque comparten esta visión, no consideran que sea un obstáculo insuperable para la reforma de la Constitución.¹⁰

10. ¿Existen normas constitucionales de aplicación exclusiva a determinados ámbitos territoriales en el Estado? ¿Cuál es el alcance territorial de la eficacia de la Constitución? Explique.

En principio no existen tales tipos de normas. Sin embargo, aunque la eficacia de la Constitución se extiende respecto a todo el territorio nacional, no excluye la regulación particular sobre ámbitos territoriales específicos. Tal es el caso de las divisiones políticas administrativas de orden local, la Constitución prevé una serie de disposiciones que regulan su funcionamiento, como aquellas dispuestas en los artículos 199 – 207 CRD, respecto a los municipios. Asimismo, se observa el mandato del constituyente al legislador en cuanto al desarrollo fronterizo (Arts. 10-1 CRD); como también las reglas particulares para las distintas divisiones político administrativas de orden territorial (Arts. 193-198 CRD).

11. ¿Consagra la Constitución mecanismos de garantía jurisdiccional? ¿El control jurisdiccional de la Constitución es concentrado, difuso o mixto? Explique su funcionamiento.

Lo relativo al Control Constitucional está previsto en los artículos 184 al 189 de la Constitución dominicana, que transcribimos a continuación:

⁸ Véase, por ejemplo, Eduardo Jorge Prats, *Derecho Constitucional*, Vol. I, 3era Ed. (Santo Domingo: Ius Novum, 2010), 151.

⁹ Nassef Perdomo, “Artículo 268”, en V.V.A.A., *La Constitución Comentada*, 2da Ed. (Santo Domingo: FINJUS, 2012), 532.

¹⁰ Id.

Artículo 184.- Tribunal Constitucional. *Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria.*

Artículo 185.- Atribuciones. *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:*

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

Artículo 186.- Integración y decisiones. *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.*

Artículo 187.- Requisitos y renovación. *Para ser juez del Tribunal Constitucional se requieren las mismas condiciones exigidas para los jueces de la Suprema Corte de Justicia. Sus integrantes serán inamovibles durante el tiempo de su mandato. La condición de juez sólo se pierde por muerte, renuncia o destitución por faltas graves en el ejercicio de sus funciones, en cuyo caso se podrá designar una persona para completar el período.*

Párrafo.- Los jueces de este tribunal serán designados por un único período de nueve años. No podrán ser reelegidos, salvo los que en calidad de reemplazantes hayan ocupado el cargo por un período menor de cinco años. La composición del Tribunal se renovará de manera gradual cada tres años.

Artículo 188.- Control difuso. Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento.

Artículo 189.- Regulación del Tribunal. La ley regulará los procedimientos constitucionales y lo relativo a la organización y al funcionamiento del Tribunal Constitucional.

De lo anteriormente transcrito, se evidencia que tenemos un sistema combinado de control constitucional, toda vez que se especializa un órgano de justicia constitucional para el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad, y también hace una opción expresa por mantener el modelo de control difuso, asignando competencia a los tribunales de la República para conocer de la excepción de inconstitucionalidad.

¿Contiene la Constitución normas que establezcan los estados de excepción? ¿Qué obligaciones pone la Constitución a cargo de los poderes políticos para la protección de la Constitución en momentos de Estados de excepción? ¿Están sujetas a control jurisdiccional las (o algunas) actuaciones del poder político durante el estado de excepción? Describa esas normas y discuta su naturaleza y alcance.

La CRD define los estados de excepción como “aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resultan insuficientes las facultades ordinarias” (Art. 262 CRD). La CRD regula los estados de excepción en sus distintas modalidades en los artículos 262 – 266 de la misma, es decir, estado de defensa (Art. 263 CRD); estado de conmoción interior (Art. 264) y estado de emergencia (Art. 265 CRD); los cuales podrán ser declarados por el Presidente de la República, con la autorización del Congreso (Art. 262 CRD).

La regulación de los estados de excepción están dispuesta por el art. 266 CRD, la misma parte de un supuesto básico, y es que para declarar el estado de excepción, en cualquiera de sus modalidades, el Presidente de la República deberá contar con la autorización del Congreso (Art. 266.1). Si el Congreso no estuviese reunido, el Presidente podrá declarar el estado de excepción, pero inmediatamente después deberá convocar al Congreso para que decida respecto a la declaración. Además, el Presidente deberá informar continuamente al Congreso que, reunido con plenitud de atribuciones, sobre la evolución de los acontecimientos relacionados al estado de excepción y las disposiciones adoptadas (Art. 266.2 CRD).

Como garantía del principio democrático, las autoridades electas mediante voto directo, permanecerán en su cargo durante la permanencia del estado de excepción, en cualquiera de sus modalidades (Art. 266.3 CRD). Asimismo, el solo hecho de que haya sido declarado un estado de excepción en cualesquiera de sus modalidades, no exime a ninguna autoridad pública o servidores del Estado, del cumplimiento de la ley y la Constitución (Arts. 6 y 266.4 CRD).

A pesar de la naturaleza política que pudiese revestir el régimen del estado de excepción, en cuanto a su declaratoria y los actos adoptados por los mismos, estarán sujetos al control de constitucionalidad (Art. 266.5). Como indicamos más arriba, en razón de las particularidades del sistema de justicia constitucional que existe en la República Dominicana, el control de constitucionalidad debe entender en sentido amplio, es decir, que la declaratoria de estado de excepción y los actos adoptados en ocasión del mismo, serán objeto de control mediante el proceso y/o procedimiento constitucional que corresponda, a propósito de la naturaleza del acto o actuación cuestionada. En este punto, cabe destacar que el artículo 139 de la CRD consagra el Control de legalidad de la Administración Pública, al disponer que los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley.

El Presidente de la República está obligado a levantar el estado de excepción, si las causas que dieron origen a ello han cesado, pero si las causas han cesado y el Presidente se niega a

levantar el estado de excepción, el Congreso tiene la atribución para hacerlo. (Art. 266.7 CRD).

Preguntas jurisprudencia constitucional sobre los temas.

1. ¿Se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional acerca de la existencia de leyes que complementen o desarrollen el texto constitucional? ¿Cuál es la jerarquía atribuida por la jurisprudencia a estas leyes respecto de la Constitución y otras normas jurídicas? Señale algunas decisiones al respecto y explique su naturaleza y alcance.

Las decisiones del Tribunal Constitucional sobre este tipo de leyes son escasas, sin embargo existen varios pronunciamientos del tribunal, en particular en el marco de la delimitación del objeto de la acción directa de inconstitucionalidad, así como en aspectos sustantivos que dieron lugar a la declaratoria de inconstitucionalidad.

Este es el caso decidido mediante la Sentencia TC/0015/13, por ejemplo, el Tribunal Constitucional Dominicano, que reconoció que existen disposiciones de la norma constitucional que remite a otras para su plena efectividad. Tal es el caso de las leyes de desarrollo constitucional, la cual significa que *“La misma se incorpora a la norma fundamental para permitir su desarrollo y servir de complemento, y cuya violación entraña la violación de la norma constitucional. “ es decir que es “[..]es consecuencia de un mandato expreso de la Constitución al legislador, para completar la fuerza normativa del canon constitucional de que se trate -artículo 17 de la Constitución- el cual hace depender de las condiciones, obligaciones y limitaciones dispuestas por la ley, [...]”*. Tal es el caso del artículo 17 de la Constitución, el cual remite a la ley para la determinación de los requisitos y condiciones para la explotación minera mediante concesión.

Por otro lado, de manera indirecta, el Tribunal Constitucional ha considerado que ciertas materias, en particular referidas a derechos fundamentales, están reservadas al legislador, a propósito de su regulación. En este tenor, en la TC/0032/12, caso *Exxon Corporation*, el tribunal, en ocasión de una acción directa en contra de una resolución que crea un recurso

administrativo para las controversias relacionadas a marcas, el tribunal sostuvo que : [...] *lleva razón el accionante al indicar que “todo reglamento debe limitarse a aclarar u ordenar el contenido de la ley, pero nunca crear situaciones nuevas no previstas en los textos legales”. En efecto, el reglamento está ordenado al campo de funciones atribuidas a la Administración en el concierto público, razón por la cual a través de ellos no se puede intentar regular el orden procesal como ha ocurrido en la especie [...] Lo precedentemente indicado supone una violación a los Arts. 4 y 93.q), de la vigente Constitución, por cuanto dicha resolución crea un recurso de aplicación general, el de reconsideración, que sólo podría ser creado mediante una ley, y que desdice de lo previsto en el numeral 2 del Art. 157 de la Ley No. 20-00 sobre Propiedad Industrial, con lo cual se estaría modificando por vía administrativa un procedimiento que ha dispuesto el legislador, configurándose la infracción constitucional consistente en que la administración pública se atribuya facultades que le corresponden al poder legislativo: “legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución”.*”

En una situación similar, a propósito de un reglamento dictado por la Procuraduría General de la República para la regular el otorgamiento de la fuerza pública para ejecutar lo decidido por los tribunales. En este tenor, el tribunal, en la Sentencia TC/0110/13, consideró que dicho reglamento vulnera la Constitución al imponer condiciones que van más allá de las disposiciones legales ya establecidas; así como también regula cuestiones que ya habían sido reservadas a otro poder como el judicial, mediante los recaudos legislativos correspondientes. En efecto, se expresa el tribunal que:

De la lectura de la resolución atacada se advierte que esta aglutina diferentes cuestiones que han sido legislativamente establecidas, tales como plazos para la interposición de recursos, lo concerniente a las decisiones sujetas al efecto suspensivo de las vías recursivas, ejecución provisional sobre original o minuta y suspensión de ejecución de sentencias, entre otros aspectos. Sin embargo, no se limita a agrupar un conjunto de disposiciones legales sobre la cuestión, sino que hasta impone condiciones que van más allá de la mera reiteración de lo dispuesto en la ley. [...]

En esta misma línea de pensamiento, cabe indicar que la resolución impugnada torna imperativo, para que pueda ser ejecutada una decisión, que los ministeriales o funcionarios encargados de la ejecución eleven una solicitud de otorgamiento de fuerza pública al fiscal adjunto encargado de asuntos de fuerza pública de la Procuraduría Fiscal que corresponda³, razón por la cual, a través de un reglamento se está disponiendo una condicionante que contraviene también el principio de legalidad previsto por el artículo 40.15 de la Constitución [...]

A tono con lo anterior, a partir de la vigente Constitución lo relativo a la potestad de ejecución de las decisiones dictadas por los tribunales del orden judicial, corresponde exclusivamente a los propios órganos judiciales como una manifestación típica de la potestad jurisdiccional que la Constitución les ha conferido en su artículo 149. De ahí que corresponde sean adoptados los recaudos legislativos correspondientes para que sea el propio Poder Judicial que ejerza tal potestad jurisdiccional ejecutiva. Consecuentemente, conforme lo dispone el párrafo I, del artículo 149 de la Constitución, la función jurídica no culmina con la expedición de una sentencia, sino que incluye hacer efectivo el cumplimiento de esa decisión. [..]

Se observa que la CRD reserva al legislador para que mediante la ley regule o complemente sus disposiciones, tiene una reserva tanto de competencia y de una posición de jerarquía respecto a otros actos normativos infraconstitucionales como los reglamentos, a pesar de que el tribunal no se ha pronunciado sobre la regulación entre ley orgánica y ordinaria. No obstante, el hecho de que una ley sea dictada en desarrollo o complementado una disposición de la Constitución, no implica que escape al control de constitucionalidad.¹¹

2. ¿Existen casos en que la jurisprudencia ha declarado el carácter vinculante de normas constitucionales no escritas? De ser afirmativo, explique tales casos.

¹¹ Véase TC/0033/12, caso *Dalmasic Duluc*, a propósito de la inconstitucionalidad de una disposición legislativa que incrementaba a un 50% el impuesto sucesoral, si los sucesores tienen su domicilio en el exterior.; Asimismo, TC/0190/13, caso *Asociación de Industrias*, a propósito de la inconstitucionalidad de disposiciones legislativas contrarias al principio de libertad sindical y a la prohibición de la doble tributación.

En términos explícitos, el Tribunal Constitucional no se ha pronunciado sobre el carácter vinculante de normas constitucionales no escritas. No obstante, en la adopción de algunas de sus decisiones, se ha valido de ciertos principios constitucionales que no constan en el texto constitucional para decisión de algunos de sus casos.

En este tenor, se puede destacar la Sentencia TC/0039/12, caso *Almonte Parra*, en la cual el tribunal se apoyó en el principio de “Autonomía Procesal” del Tribunal Constitucional, ante la inexistencia de un vacío normativo respecto a quién le corresponde la notificación de la solicitud de suspensión en ejecución de sentencia. En este tenor, el tribunal observó que:

Ante tal situación [el vacío normativo], el Tribunal tiene dos alternativas: no resolver el caso que se le ha presentado, a consecuencia de la imprevisión o laguna legislativa, o llenar dicha laguna aplicando en este caso el principio de autonomía procesal desarrollado por la doctrina alemana e implementado por algunos tribunales constitucionales de la región. [...] El principio de autonomía procesal faculta al Tribunal Constitucional a establecer mediante su jurisprudencia normas que regulen el proceso constitucional “... en aquellos aspectos donde la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional. La norma así establecida está orientada a resolver el concreto problema -vacío o imperfección de la norma - que el caso ha planteado y, sin embargo, lo trascenderá y será susceptible de aplicación ulterior debido a que se incorpora, desde entonces en la regulación procesal vigente”.

Asimismo, en la Sentencia TC/0071/13, caso *Santos Taveras*, el tribunal se valió del referido principio para explicar la facultad del Tribunal Constitucional para regular el procedimiento de revisión constitucional de sentencias de amparo, ante la inadecuada regulación a cargo del legislador de los procesos y procedimientos constitucionales.

Por otro lado, podemos destacar el test de igualdad, aunque guarda estrecha relación con el principio de igualdad, como método para evaluar si se ha transgredido el referido principio, contrario al principio de razonabilidad (Arts. 40.15 y 74.2), no está dispuesta en la Constitución. En este tenor, en la Sentencia TC/0044/12, caso *Noticiero TVC*, en la cual el tribunal adoptó el test de igualdad utilizado por la Corte Constitucional de Colombia, a fin de determinar si un determinado trato es conforme o no al principio de igualdad protegido por la Constitución.

3. ¿Ha reconocido la jurisprudencia constitucional que la Constitución puede ser aplicada directamente por los tribunales? ¿En cuales supuestos se ha pronunciado al respecto? Explique e identifique algunos ejemplos en los que ha seguido una interpretación de las leyes conforme a la Constitución.

A propósito de la aplicación directa e inmediata de la Constitución por los órganos jurisdiccionales, no ha sido una cuestión controvertida en la jurisprudencia del tribunal. Sin embargo, en el ejercicio del control de constitucionalidad, por medio del procedimiento de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, se observa la exigencia del Tribunal Constitucional a los tribunales ordinarios se dictar decisiones apegados a la Constitución, de lo contrario se considera una acción u omisión imputables a esto y queda da pée a la nulidad de la sentencia.¹²

En primer lugar, en la Sentencia TC/0009/13, caso *Constructora Malespín*, el tribunal consideró que la resolución de la Suprema Corte de Justicia que inadmite un recurso de casación penal no satisfizo los requerimientos derivados del derecho a la debida motivación de las decisiones jurisdiccionales, como parte del debido proceso.

Asimismo, observamos en la Sentencia TC/0034/13, caso *BAT Dominicana*, el tribunal anuló la sentencia de la Suprema Corte de Justicia al no dar esta la debida interpretación del derecho de defensa que le asistía a los recurrentes, al haber interpuesto el recurso de casación contra

¹² Sobre la regulación del procedimiento de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, ver los artículos 53 – 54 LOTCPC.

una sentencia que no fue notificada al domicilio real del recurrente sino en el domicilio de su abogado, una vez culminada la instancia.

Otro ejemplo significativo resulta de la Sentencia TC/0094/13, caso *Rafael Díaz y otros*, en la cual anuló por igual una sentencia de la Suprema Corte de Justicia, en razón de que esta, en virtud del principio de igualdad, debió haber motivo el cambio de criterio asumido una sentencia, sobre la cual se habían basado los recurrentes en aquel entonces para interponer el recurso de casación.

Además, en la Sentencia TC/0194/13, se observa que el tribunal anuló la sentencia de la Suprema Corte de Justicia, al no tomar esta en cuenta la pretensiones planteadas por recurrente sobre la titularidad del Isote de Cayo Levantado, así como tampoco examinar la titularidad sobre dicha propiedad que por ser de un bien de dominio público está protegido por la Constitución.

4. ¿Ha reconocido la jurisprudencia constitucional la existencia de un “bloque de constitucionalidad”? ¿Cuáles principios, normas y fuentes integran el bloque? Explique.

El Tribunal Constitucional no se ha pronunciado de manera extensa sobre el control de constitucionalidad, aunque el legislador fijó una parte de su contenido en el artículo 7.10 LOTCPC, indicando que los principios, valores y reglas contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos adoptados por los poderes públicos, conjuntamente con los derechos y garantías fundamentales de igual naturaleza a lo expresamente contenidos en aquellos, integran el bloque de constitucionalidad. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha considerado que tanto la Constitución como el Bloque de Constitucionalidad constituyen parámetros para la determinación de la constitucionalidad de un determinado acto (TC/0150/13, caso *Bezi Nicasio y otros*).

Por otro lado, aunque no de manera exhaustiva, el Tribunal Constitucional ha empezado a delimitar el contenido del bloque de constitucionalidad, pero no de manera definitiva, independientemente del contenido que el legislador haya querido fijar en la disposición antes

citada. En este tenor, en la Sentencia TC/0050/12, caso *Inversiones Bretaña*, el tribunal sostuvo que:

*En ese orden de ideas, es preciso señalar que la Constitución de la República en su artículo 69.2, consagra el derecho fundamental de todo justiciable a una jurisdicción imparcial. En adición, este derecho fundamental lo reconocen algunos de los más importantes instrumentos internacionales sobre derechos humanos, como lo son: (i) el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada mediante la Resolución No. 217A (III), de fecha diez (10) de diciembre del año mil novecientos cuarenta y ocho (1948), de la Asamblea General de la Naciones Unidas (ONU); (ii) el artículo 14, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; y (iii) el artículo 8.1, de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, esta últimas ratificadas por el Congreso Nacional mediante las resoluciones de fecha cuatro (4) y veintiuno (21) de enero de mil novecientos setenta y ocho (1978), respectivamente. **Por tanto, dichas normas constituyen parte integral del bloque de constitucionalidad dominicano, en virtud de las disposiciones de los artículos 74.3 de la Constitución y 7.10 de la prealudida Ley No. 137-11.** (Resaltado es nuestro).*

5. ¿Se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional acerca del valor y jerarquía jurídica de los convenios y tratados internacionales, especialmente los relativos a derechos humanos? ¿Cuál es el valor jurídico asignado a las decisiones de estos órganos? Explique tales supuestos.

Los tratados y convenciones de derecho internacional tienen plena eficacia y vigencia en el ordenamiento jurídico interno una vez que hayan sido adoptados (Art. 128. 1[d]) aprobados de conformidad con el artículo 93.1 [1] y su ratificación por el Poder Ejecutivo. Este procedimiento debe ser entendido, coherentemente, con la facultad del Tribunal Constitucional de realizar un control preventivo de constitucionalidad respecto a los tratados y convenciones internacionales antes de aprobación por Poder Legislativo, cuya decisión será

vinculante para el Congreso Nacional y al Poder Ejecutivo (Art. 57 LOTCPC). Esto se justifica por el hecho de que *“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.”* (TC/0037/12).

El Tribunal Constitucional ha determinado que para que un tratado o convención internacional forme parte del derecho interno es *“necesario que su contenido esté acorde con los principios y valores de la Constitución, pues tal como lo señala el constituyente, la Constitución es la norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado”*. En vista de que *“reconocer y aplicar las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado, tiene otra 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 pueda invocar normas del derecho interno para incumplir con la responsabilidad internacional asumida en la convención.”* (TC/0037/12).

En relación a los tratados internacionales de derechos humanos, el artículo 74.3 CRD le otorga jerarquía constitucional a los tratados internacionales (TC/0177/13; TC/0139/13), lo que supone que tales derechos queden integrados a la constitución *“a los fines de otorgarles el sistema de protección jurídica más efectivo en el ordenamiento positivo: hacerlos parte de su supremacía y rigidez de la norma constitucional”*.¹³ Asimismo, en la Sentencia TC/0184/13, el tribunal sostuvo que gozan de plena aplicabilidad cuando se procura garantizar la supremacía de la Constitución y el pleno goce de los derechos fundamentales.

En otro orden, la Constitución establece que los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos tienen jerarquía constitucional (Art. 74.3 CRD; TC/0139/13; TC/0177/13), pero en la Sentencia TC/0184/13, el tribunal sostuvo que gozan de plena aplicabilidad cuando se procura garantizar la supremacía de la Constitución y el pleno goce

¹³ Véase *Mutantis Mutandis* Miguel A. Valera Montero, Hacia un nuevo concepto de Constitución. Selección y clasificación de decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana en materia constitucional (1910-2004), (Santo Domingo: Capeldom, 2006), xxviii.

de los derechos fundamentales. En este tenor, el Tribunal Constitucional ha reconocido que tiene un deber de realizar el control de convencionalidad respecto a disposiciones inconvencionales que produce por sí misma responsabilidad internacional del Estado. En efecto, consideró que el tribunal, en la Sentencia TC/0190/13, que:

Para cumplir con las obligaciones derivadas de la suscripción y ratificación de los convenios internacionales, los Estados deben adecuar sus disposiciones contenidas en las normas del derecho público interno, de tal suerte que impidan que el efecto útil de las convenciones y tratados internacionales se vea reducido o anulado por la aplicación de una ley que es contraria a sus disposiciones, objeto y fin.

6. ¿Se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional acerca del carácter vinculante de las decisiones de los órganos supranacionales en materia de derechos humanos? ¿Cuál es el valor jurídico asignado a las decisiones de estos órganos? Explique.

Respecto al carácter vinculante de los órganos Supranacionales en materia de derechos humanos, el artículo 7.13 de la LOTCPC, a propósito del principio de vinculatoriedad, establece que constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. En este tenor, respecto a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional expresó que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos le vincula (TC/0084/13; TC/0168/13). No obstante, el Tribunal Constitucional aún no se ha pronunciado sobre los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su carácter vinculante.

No obstante, a pesar de esto, ya en la Sentencia TC/0168/13, el Tribunal Constitucional sostuvo que no todos los Estados signatarios de la Convención Americana de los Derechos Humanos tienen las mismas particularidades en sus realidades y que debieron ser tomadas en cuenta. Por lo que existen circunstancias o casos en los cuales, atendiendo a circunstancias particulares, en las cuales se le debe reconocer un margen de apreciación a los tribunales internos para la decisión sobre ciertos derechos reconocidos en la convención.

7. Cuáles son los criterios predominantes de interpretación que la jurisprudencia constitucional ha sostenido para la declaratoria de nulidad de leyes u otros actos públicos que contradicen los preceptos constitucionales? Explique.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional revela que para la declaratoria de nulidad de leyes u otros actos públicos que contradicen los preceptos constitucionales que el máximo órgano se ha inclinado por la declaratoria pura y simple de la nulidad de la ley o acto, así como por diferir en el tiempo los efectos de dicha declaratoria; o sino dictar una sentencia interpretativa.

En la Sentencia TC/0017/12, caso *ACOPROVI*, el Tribunal Constitucional declaró la no conformidad de la resolución municipal que imponía un arbitrio, y declaró su nulidad pura y simple de la misma, por vulnerar, *entre otros*, el principio de la no doble tributación. Asimismo, en la Sentencia TC/0050/12, caso *Inversiones Bretaña*, el tribunal declaró la no conformidad con la constitución, y por ende la nulidad, de una disposición del Código de Procedimiento Civil que obligada a los justiciables a prestar una fianza previa a recusar a un juez. No obstante, dicha decisión no solo se limitó a declarar la nulidad de dicha disposición legislativa, de igual forma consideró que el acto jurisdiccional que fue dictado en ocasión de esa disposición, al ser una disposición no conforme a la Constitución, debía ser anulada por igual.

El artículo 48 de la LOTCPC prescribe que las decisiones del Tribunal Constitucional, en materia de acción directa de inconstitucional, tienen efectos prospectivos, pero, por excepción, el tribunal puede diferir los efectos de dicha declaratoria, como además puede declararla de manera retroactiva. En este último supuesto, en la Sentencia TC/0033/12, caso *Dalmasic Duluc*, a propósito de la inconstitucionalidad de una disposición legislativa que incrementaba a un 50% el impuesto sucesoral, si los sucesores tienen su domicilio en el exterior, el tribunal declaró la inconstitucionalidad y la nulidad de la disposición cuestionada, pero, para el caso en concreto de los accionantes, ordenó la aplicación retroactiva de la decisión y en consecuencia, la devolución de los tributos pagados en virtud de la disposición declarada inconstitucional. Este tipo de modulación se repitió en la Sentencia TC/0161/13,

caso *Cubilette Aramboles*, ya que al haber sido cobrados a los usuarios un importe por efecto de la portabilidad numérica, el tribunal consideró la modulación de los efectos temporales retroactivos para procurar la restitución de los valores pagados.

Otro interesante ejemplo resulta de la Sentencia TC/0110/13, caso *Asociación Dominicana de Alguaciles*, en la cual el tribunal entendió que la resolución dictada por la Procuraduría General de la República con el fin de reglamentar las ejecuciones de las sentencias no es conforme a la Constitución, realizó las siguientes consideraciones:

El artículo 47 de la Ley núm. 137-11, faculta a este tribunal a dictar sentencias interpretativas que van más allá de la dualidad tradicional (de desestimación o rechazo de la demanda en inconstitucionalidad). El caso que ocupa la atención de este órgano demanda el dictado de una sentencia de inconstitucionalidad diferida o de constitucionalidad temporal, por cuanto se ha considerado que la anulación de la resolución atacada generaría una situación muy compleja, al exponerse la integridad física y hasta la vida de los intervinientes durante la ejecución de una sentencia, así como la alteración del orden y paz públicos. Lo que se trata de evitar es que como consecuencia de un fallo de anulación, se genere una situación aún más perjudicial que la que está produciendo la situación inconstitucional impugnada. Esto permite lo que la jurisprudencia alemana ha llamado “una afable transición” de la declarada situación de inconstitucionalidad al estado de normalidad. Así, por razones pragmáticas y de funcionalidad, para evitar vacíos normativos jurídica y socialmente muy costosos si se descalifica la resolución atacada en inconstitucionalidad, el derecho procesal constitucional, como se adelanta en el párrafo anterior, ha dado lugar a ciertas categorías de fallos que escapan de aquella doble estratificación tradicional ya mencionada (de sentencias de acogimiento o denegación de la acción), dando lugar a las “sentencias atípicas”. Al mismo tiempo, la sentencia a intervenir también será exhortativa, que suele emplearse cuando se somete a la decisión por el Tribunal Constitucional el conocimiento del control de constitucionalidad de una norma, no la declarará inconstitucional sino que – reconociendo lo anómalo de la

situación— exhorta sea al legislador, sea al ejecutivo para que regule el tema mediante los mecanismos que el ordenamiento jurídico le concede, sea la ley *stricto sensu* o alguna norma inferior cuando se refiere al Poder Ejecutivo (decretos, reglamentos). En ese sentido, se adoptarán los recaudos para que después del pronunciamiento de la presente sentencia, el vencimiento del plazo para la emisión de la normativa reparadora tiene como consecuencia la nulidad de la Resolución núm. 14379-05, del once (11) de noviembre de dos mil cinco (2005), emitida por la Procuraduría General de la República. De ahí que se otorga al Congreso Nacional un plazo de dos (2) años, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, a fin de que legisle en orden a posibilitar que los tribunales y juzgados determinados por la ley, además de juzgar sobre los conflictos entre personas físicas o morales, en derecho privado o público, en todo tipo de procesos, salvo en materia penal, que sí se encuentra regulado, hagan ejecutar lo juzgado.

De la decisión se observa que, en razón de los efectos graves que puede resultar a raíz de la nulidad de la disposición impugnada, resulta necesario dictar una sentencia exhortativa que exhorte al Congreso remediar la situación resultante de la inconstitucionalidad pronunciada. Pero a su vez, difiere los efectos de dicha decisión, a fin de hacer efectivo el exhorto, de lo contrario, al culminar el plazo de 2 años, se considerará nula la disposición. Por lo que, el tribunal tiene que interpretar los alcances de la declaratoria de inconstitucionalidad y ponderar estos respecto a las consecuencias prácticas que pueden resultar.

Por otro lado, el tribunal salvado las disposiciones normativas cuestionadas en inconstitucionalidad, al depurar su contenido normativo mediante las sentencias interpretativas.

El Tribunal Constitucional puede condicionar la constitucionalidad de una disposición a una interpretación solo si se interpreta de una determinada manera. Tal es el caso de la Sentencia TC/0045/13, caso *Paulino Vallejo*, en el cual sostuvo que es constitucional dicha disposición en la medida que fuese interpretada en el sentido que permitiese la impugnación de la

decisión sobre la admisibilidad de la querrela. En un caso similar, TC/0010/12, sostuvo el tribunal que la facultad del Ministerio de Interior y Policía de cancelar la licencia de porte y tenencia de arma de fuego, para que sea considerada arbitraria, debía ser debidamente motivada por escrito.

En la Sentencia TC/0161/13, caso *Cubilette Aramboles*, el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de una disposición reglamentaria por efecto que omitió referirse que aplica exclusivamente a los usuarios que opten por el servicio. Ante esta omisión, el tribunal consideró que: “cuanto omite referirse exclusivamente a los “usuarios que opten por el servicio de portabilidad numérica”. De ahí la necesidad de dictar una sentencia integradora o aditiva, que es aquella que declara la ilegitimidad constitucional de la previsión omitida que debería haber sido prevista por la resolución impugnada para que esta fuera constitucional. En consecuencia, este tribunal constitucional no anulará la disposición acusada, pero le agregará un contenido que la hará constitucional, en aplicación de lo establecido en el párrafo II del artículo 47 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales [...]”. Similar situación se produjo en la Sentencia TC/0012/12, en la cual ante la omisión del legislador de beneficiar con la pensión de sobrevivencia a los viudos y a los compañeros de una pareja de hecho, dictó una sentencia aditiva a fin de subsanar la omisión del legislador.

Asimismo, ante una norma gravosa, el tribunal no está obligado a anular la norma o disposición completa. En este tenor, a propósito de la Sentencia TC/0093/12, el Tribunal Constitucional dictó una sentencia reductora del ámbito normativo de la disposición impugnada en inconstitucional, ante la discriminación que se producía en razón de la edad.

8. ¿Puede ser exigido a los particulares el cumplimiento de los mandatos constitucionales? ¿En cuales supuestos la jurisprudencia ha considerado válida dicha exigencia, especialmente en lo que respecta a los derechos fundamentales de terceros?

Contrario a otros sistemas, en el sistema de justicia constitucional dominicano la eficacia horizontal de los derechos fundamentales no presenta un problema particular. De hecho, el

artículo 72 CRD prevé que ante la amenaza o violación de derechos fundamentales por parte de autoridades públicas o personas privadas puede al agraviado ampararse. En esta materia el tribunal ha dictado sentencias de amparo en ocasión de conflictos entre particulares.

Por ejemplo, en la Sentencia TC/0011/12, caso *Gary Gresko*, el tribunal determinó que la entidad privada Gary Gresko no podía tener acceso a la información relativa a un particular, en razón de que la misma es considerada una información privada, a pesar de que estaba en poder de uno de los órganos del Estado. En ocasión de la Sentencia TC/0185/13, caso *Mercado y otros*, el Tribunal Constitucional consideró que los recurrentes (particulares) violaron el derecho de propiedad de la recurrida (particular) al tener un canal de riego en una propiedad sobre la cual no se tiene derechos reales.

Asimismo, en la Sentencia TC/0167/13, caso *Falconbridge Dominicana*, consideró que el derecho a la libertad de empresa de la entidad privada debe ceder ante la preservación del medio ambiente, al poner en peligro el equilibrio ecológico del medio ambiente. Además, la Sentencia TC/0184/13, caso *Félix Rosario y otros*, en el cual el Tribunal Constitucional estimó que la conducta de la manera no debe ser perjudicial a la continuación de la educación de los hijos en un determinado centro privado.

9. ¿Cuáles han sido los criterios – si es que existen- establecidos por la jurisprudencia constitucional respecto del control jurisdiccional de reformas constitucionales?

El Tribunal Constitucional no se ha referido al tema de la reforma constitucional y su control. El tribunal solo ha indicado que la Constitución solo debe realizarse en la forma como ella indique y este no puede ordenar la realización de la misma, a propósito de la Sentencia TC/0081/12, caso *Reyes Cerda*. Por otro lado, pero a la institución del Tribunal Constitucional se admitía el control de la reforma constitucional por cuestiones de forma, por ejemplo el procedimiento a seguir para sancionar la ley que declarara la necesidad de control

sobre la reforma.¹⁴ Sin embargo, pero no se admitía el control de la reforma una vez votada y proclamada.¹⁵

10. ¿En cuales supuestos – si existen- se ha aplicado la Constitución en la frontera o fuera del territorio del Estado?

No aplica.

11. ¿Cuáles han sido los problemas prácticos más notables y recurrentes encontrados al momento de asegurar la garantía jurisdiccional de la Constitución?

Existen tres problemas principales al momento de asegurar la garantía:

a) La utilización indebida de los procesos y procedimientos constitucionales. Gran parte de las decisiones en el marco del proceso de acción directa en inconstitucional son interpuestas en contra de sentencias dictas por los órganos del Poder Judicial. El tribunal ha decidido¹⁶, entre otras ocasiones¹⁷, que:

En el ámbito del Derecho Procesal Constitucional, por ser este un procedimiento autónomo diferente a los demás procesos ordinarios aplicables en otras materias, se contempla un mecanismo propio que las partes deben observar para que sus acciones sean acogidas. De esto se desprende que la ley ha previsto un procedimiento distinto a la acción directa de inconstitucionalidad para aquellos casos de sentencias que hubieren agotado todas las vías previstas para su revisión y hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. En la especie se trata de una sentencia que rechaza un recurso de casación, por lo que no nos encontramos ante ninguno de los supuestos establecidos por el artículo 185.1 de la Constitución, así como tampoco de lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley

¹⁴ S.C.J. Const. 1, 3 de enero de 2002, B.J. 1094, caso *Hipólito Mejía*, <http://www.suprema.gov.do/sentsci/sentencia.asp?B1=VR&llave=109410001>

¹⁵ S.C.J. Const. 3, 19 de mayo de 2010, B.J.1194, caso *Gómez Pérez y otros*.

¹⁶ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0189/13, caso *Heyer Fernández* y las sentencias en ella citadas.

¹⁷ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0052/12, caso *Griselda Marte*.

Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, razón por la cual la presente acción deviene inadmisibile.

[...]

De manera que el acto atacado en la especie no se encuentra contemplado dentro de las disposiciones del referido texto, toda vez que dicha acción se interpuso contra una decisión emanada de un tribunal del orden judicial, la cual se encuentra sujeta a las acciones y recursos establecidos por la ley, por lo que la presente acción resulta inadmisibile, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en las Sentencias números TC/0052/12, TC/0053/12, TC/0055/12, TC/0066/12, TC/0067/12, TC/0068/12, TC/0074/12, TC/0075/12, TC/0076/12, TC/0077/12, TC/0078/12, TC/0086/12, TC/0087/12, TC/0089/12, TC/0102/12, TC/0103/12 y TC/0104/12, en cada una de las cuales se ha determinado la inadmisibilidat de la acción directa en contra de decisiones jurisdiccionales u otra actuación distinta de las contenidas en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11. [...]

Asimismo, lo mismo se ha observado respecto a actos administrativos de carácter particular y de efectos concretos, pero que no es un acto de ejecución directa e inmediata de la Constitución. A partir de la Sentencia TC/0051/12, caso *Everlast Doors*, el tribunal ha excluido del objeto de control mediante la acción directa los actos administrativos de carácter particular y de efectos concretos, considerando que las impugnaciones contra los mismos deben ser conocidos por el Tribunal Superior Administrativo¹⁸, sea en el marco de un recurso contencioso administrativo o una acción de amparo¹⁹

En tal sentido, el tribunal emplea una parte de su tiempo decidiendo sobre acciones directa de inconstitucionalidad respecto a actos que son objeto de control de constitucionalidad, pero mediante otros procesos y/o procedimientos constitucionales; a pesar de que en cada una de esas decisiones el tribunal indica cuál es la jurisdicción competente y cómo el Tribunal

¹⁸ Véase, entre otras, Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0195/13; Sentencia TC/0169/13; Sentencia TC/0154/13; Sentencia TC/0144/13; Sentencia TC/0141/13; Sentencia TC/0140/13; Sentencia TC/0134/13; Sentencia TC/0117/13; Sentencia TC/0101/12;

¹⁹ Sobre la disponibilidad de remedios contra actos administrativos de carácter particular y efectos concretos, véase Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0145/13, caso *Acevedo*.

Constitucional interviene eventualmente, como órgano máximo y último de la interpretación de la Constitución.²⁰

b) Otro problema práctico que impacta en el funcionamiento adecuado de la justicia constitucional es la utilización de la acción de amparo como vía principal y autónoma para la discusión de temas ajenos a la protección directa e inmediata de derechos fundamentales. En otras palabras, se utiliza el amparo para discutir cuestiones propias de la legalidad ordinaria y que pueden ser dilucidadas por la jurisdicción ordinaria que por la jurisdicción constitucional.

A juicio del tribunal, la acción de amparo está reservada única y exclusivamente para proteger derechos fundamentales²¹, como también cuando se haya demostrado la existencia de una violación flagrante o grosera de los mismos.²² Asimismo, salvo que no la vía ordinaria u otra distinta al amparo no sea igual o más efectiva que la acción de amparo²³, dicho proceso constitucional no puede ser utilizado para: resolver cuestiones sobre el pago de impuestos²⁴; cuestiones relacionadas a conflictos sobre terrenos registrados²⁵; conflictos a raíz de la rescisión de un contrato entre organismos públicos con agentes de derecho privado²⁶; cuestiones relacionadas a la ejecución de pólizas de seguro y reparación de daños y perjuicios²⁷; conflictos resultantes sobre la determinación del pago de indemnizaciones laborales y vacaciones en el marco de la función pública²⁸; resolución de conflictos laborales²⁹; cuestiones relacionadas a la procedencia o no de oposiciones a vehículos de motor por parte de la administración pública³⁰; cuestiones relacionadas a la aplicación de los

²⁰ Véase Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0189/13, caso *Heyer Fernández*.

²¹ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0147/13, caso *Junta Central Electoral*.

²² Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0191/13, caso *Junta del Distrito Municipal Verón-Punta Cana*.

²³ Véase, entre otras, Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0021/12, caso *Santos Bucarely*.

²⁴ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0030/12, caso *Ferretería Ochoa*.

²⁵ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0075/13, caso *Taveras Lombert*.

²⁶ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0097/13, caso *Edenorte*.

²⁷ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0118/13, caso *Importadora, S.K.*

²⁸ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0156/13, caso *García Moscoso y otros*.

²⁹ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0160/13, caso *Ramírez Díaz*.

³⁰ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0182/13, caso *Agencia de Viajes Urece Travel*.

actos emanados de la administración³¹; agotamiento de un vía administrativa eficaz sobre cuestiones relacionadas a la entrega de un título de propiedad³²; cuestiones relacionadas al levantamiento de un embargo u oposición.³³

c) Por último, aunque el tribunal aún no se ha pronunciado sobre ello, la supervisión de la ejecución de las sentencias puede eventualmente convertirse en una situación que puede ir en detrimento de la legitimidad del tribunal como institución y de su labor jurisdiccional, aunque la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (Art. 9) prevé la competencia del Tribunal Constitucional para dirimir situaciones resultantes de la ejecución de sus sentencias.

APROBADO POR EL MAG. PTE. Y ENTREGADO EN FECHA 28/11/13

³¹ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0191/13, caso *Junta del Distrito Municipal Verón-Punta Cana*.

³² Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0031/13, caso *Di Fruscia*.

³³ Tribunal Constitucional Dominicano, Sentencia TC/0083/12, caso *Nikolaev*.