

Las sentencias constitucionales del Tribunal Constitucional de República Dominicana



Jueces del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, en audiencia pública.

Fuente: Tribunal Constitucional de la República Dominicana.



Hermógenes Acosta
de los Santos

Profesor de Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional. Magistrado del Tribunal Constitucional de República Dominicana (2011-2021). Presidente y fundador del Instituto Dominicano de Derecho Procesal Constitucional y director de la *Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional*. Presidente de la Seccional Dominicana del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.

Las sentencias constitucionales del Tribunal Constitucional de República Dominicana¹

Hermógenes Acosta de los Santos

RESUMEN

En este trabajo se estudian las tipologías de algunas sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional de República Dominicana las cuales, como se verá, coinciden, en sentido general, con las de los demás tribunales constitucionales.

La investigación parte de la premisa de que el paradigma kelseniano, consistente en asimilar al Tribunal Constitucional a un legislador negativo, ha sido superado por la realidad y la práctica. Desde hace décadas esos tribunales no se limitan a dictar sentencias estimatorias (que acogen la acción de inconstitucionalidad) o sentencias desestimatorias (que rechazan la acción de inconstitucionalidad), sino que dictan las denominadas sentencias interpretativas en sus distintas modalidades.

Palabras claves

Sentencia, legislador negativo, paradigma kelseniano, sentencia estimatoria, sentencia desestimatoria, sentencia interpretativa, inconstitucionalidad parcial, inconstitucionalidad sin nulidad e inconstitucionalidad con efectos diferidos

ABSTRACT

This paper examines the typologies of certain judgments handed down by the Constitutional Court of the Dominican Republic, which, as will be seen, generally coincide with those of other constitutional courts. The research starts from the premise that the Kelsenian paradigm, consisting of likening the Constitutional Court to a negative legislator, has been surpassed by reality and practice. For decades, these courts have not been limited to

issuing affirmative judgments (which uphold the action of unconstitutionality) or negative judgments (which reject the action of unconstitutionality), but rather they issue what are known as interpretative judgments in their various forms.

Keywords

Judgment, negative legislator, Kelsenian paradigm, affirmative judgment, negative judgment, interpretative judgment, partial unconstitutionality, unconstitutionality without nullity, and unconstitutionality with deferred effects.

INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente los tribunales constitucionales han dictado dos tipos de sentencias en materia de control de constitucionalidad: las estimatorias —que acogen la acción en inconstitucionalidad y anulan la norma cuestionada— y las desestimatorias —que rechazan o declaran inadmisibles la acción en inconstitucionalidad y declaran compatible con la Constitución la norma cuestionada—. Esa tradición se sustenta en la idea de que el Tribunal Constitucional es un legislador negativo, tesis sostenida por Hans Kelsen. Sin embargo, en materia de sentencia la justicia constitucional ha tenido una evolución sorprendente, por lo que el paradigma kelseniano ha sido superado. Dicha evolución tiene dos componentes: por una parte, en la clasificación de sentencias tradicional —estimatorias y desestimatorias— en las que se distinguen las

1. Este trabajo se publicó originalmente en la obra colectiva *Tipología y efectos de las sentencias*, coordinada por el profesor Giovanni A. Figueroa Mejía, publicada en México por la Suprema Corte de Justicia de México y el Centro de Estudios Constitucionales de esa alta corte, en noviembre de 2022.

estimativas pura y simple, las desestimativas pura y simple, las sentencias de inconstitucionalidad parcial, las sentencias de inconstitucionalidad sin invalidez, las sentencias exhortativas, las sentencias de inconstitucionalidad por omisión y las sentencias de inconstitucionalidad parcial; y por otra parte, están las sentencias interpretativas, las cuales se clasifican en sentencias interpretativas *stricto* y sentencias interpretativas *lato sensu*.

A partir de la premisa de que la experiencia de los tribunales constitucionales tiene sus particularidades en la materia, en esta investigación se estudia la práctica del Tribunal Constitucional de República Dominicana con la finalidad de establecer los tipos de sentencias que puede dictar y ha dictado ese Tribunal. Otro aspecto relevante que estudiaremos concierne a los efectos de las sentencias constitucionales y su modulación, aspectos en los que los sistemas también acusan particularidades. En ese orden, este ensayo comprende dos partes: la primera, que se dedica al estudio del funcionamiento del Tribunal Constitucional dominicano y al estudio de los efectos de las sentencias; en cambio, la segunda parte se dedica al estudio de las modalidades de sentencias que dicta ese Tribunal.

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional tiene una misión importantísima en un Estado social y democrático de Derecho, porque tiene facultad y medios para limitar los poderes tradicionales –Ejecutivo, Legislativo y Judicial– y los poderes fácticos –medios de comunicación, grupos económicos, locales e internacionales, entre otros–. El ejercicio de esa facultad es imprescindible para el funcionamiento del orden constitucional, de la eficacia de la supremacía constitucional y de los derechos fundamentales. El funcionamiento del Tribunal Constitucional depende mucho de la estructura que hayan diseñado el constituyente y el legislador. Una estructura adecuada debe permitir que el Tribunal dicte sentencias de calidad y en plazo razonable.

En esta parte del ensayo explicaremos las razones por las cuales consideramos que el Tribunal Constitucional dominicano adolece de una estructura que le permita funcionar adecuadamente.

I. INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DOMINICANO Y CUÓRUM PARA DELIBERAR.

El Tribunal Constitucional dominicano está integrado por trece jueces.² Para algunos autores, la cantidad de jueces indicada es adecuada porque, según ellos, los tribunales constitucionales europeos tienen una matrícula igual o superior.³ Respecto de esa cuestión, hemos sostenido que, para determinar la racionalidad del número de jueces del Tribunal Constitucional dominicano, debemos tomar como parámetro de comparación a los tribunales constitucionales del continente americano y no a los tribunales del continente europeo; esto así porque los tribunales de ese último continente tienen competencias que difieren de las que tienen nuestros tribunales, lo que se explica en el hecho de que funcionan en sociedades distintas. Así, algunos de nuestros tribunales revisan, a diferencia de lo que ocurre en Europa, las sentencias dictadas por el juez de Amparo y en el ejercicio de esa competencia conocen de los hechos de la causa en la misma forma en que lo hacen los tribunales ordinarios.

Como se comprenderá, un tribunal ordinario funcionaría precariamente si estuviera integrado por una matrícula tan alta como la que tiene el Tribunal Constitucional dominicano.⁴ Por esa razón, se recomienda que nuestros tribunales estén integrados por un mínimo de cinco jueces y un máximo de once.⁵ Lo contrario ocurre en Europa, donde los tribunales de países más grandes tienen una matrícula que oscila entre doce y dieciséis miembros.⁶ Hay dos elementos adicionales que complican la funcionalidad del Tribunal Constitucional dominicano: me refiero a que el cuórum para deliberar y decidir es de nueve jueces y el Tribunal no está dividido en Salas. Esos tres elementos obstaculizan el funcionamiento del Tribunal Constitucional y le impiden dictar sentencias en plazos razonables.⁷

Sin embargo, la referida estructura y en particular el quórum, es defendida en el entendido de que el Tribunal tiene competencia para anular una norma jurídica dictada por el Poder Legislativo, que es un órgano que está integrado por más de doscientos legisladores.⁸ Si el Tribunal Constitucional sólo conociera del control de constitucionalidad podríamos estar de acuerdo con el argumento señalado, pero resulta que como ya se indicó, el Tribunal tiene competencia para conocer, además de la materia señalada, la revisión de las decisiones jurisdiccionales y el conflicto de competencia.

II. COMPETENCIA.

El Tribunal Constitucional dominicano es competente para conocer las materias siguientes: a) acciones directas de inconstitucionalidad; b) control preventivo de los tratados internacionales; c) conflictos de competencia; d) revisión de sentencias dictadas en materia de amparo; e) revisión de sentencias dictadas en cualquier materia, a condición de que hayan adquirido la autoridad irrevocable de la cosa juzgada y cumplan

con los demás requisitos previstos en la ley, y f) cualquier otra materia que le asigne la ley.⁹ De las competencias indicadas, solo interesan para los fines de este trabajo las previstas para proteger la parte orgánica de la Constitución.

A ella me refiero a continuación:

1. El control directo de constitucionalidad: en nuestro ordenamiento coexisten el modelo concentrado de control de constitucionalidad y el modelo difuso.¹⁰ De esos dos controles sólo abordaremos el primero. El objeto de control de constitucionalidad es amplísimo, pues por esta vía puede cuestionarse no sólo la ley adjetiva, sino también los decretos, los reglamentos, las resoluciones y las ordenanzas;¹¹ es decir, que el Tribunal Constitucional controla actos que normalmente se reservan a la jurisdicción contencioso-administrativa. Sin embargo, de manera pretoriana se estableció que el control de los actos de alcance particular y que no tienen carácter normativo corresponde a esa última jurisdicción.¹²



Salón de la Asamblea Nacional. Congreso Nacional de la República Dominicana.

Fuente: Senado de la República Dominicana.

Ese precedente ha sido criticado por quienes consideran que el Tribunal Constitucional desconoció un mandato constitucional expreso;¹³ sin embargo, pensamos que mediante esa sentencia el Tribunal deslindó nítidamente el ámbito competencial de las señaladas jurisdicciones, con lo cual hizo un gran aporte al sistema. En lo que concierne a la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, están habilitados el presidente de la República y una tercera parte de los diputados o una tercera parte de los senadores. Igualmente están habilitadas las personas físicas o jurídicas que demuestren un interés legítimo y jurídicamente protegido.¹⁴

Las dos modalidades anteriores son pacíficas; sin embargo, respecto de la legitimación de los particulares se mantiene un debate que data de 1994, año en que se reincorporó el control concentrado de constitucionalidad.

Ciertamente una parte de la doctrina reivindica la existencia de la acción popular, independientemente de lo que haya previsto el Constituyente, ignorándose de esa manera que es a éste a quien corresponde determinar la modalidad de legitimación que debe implementarse. Efectivamente, en la Constitución anterior se establecía que “cualquier parte interesada” podía accionar. A partir de esa expresión se construyó pretorianamente la acción popular.¹⁵

En la Constitución actual se establece que puede accionar en inconstitucionalidad “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”. De la lectura de esa expresión se advierte claramente la intención del legislador de condicionar esa modalidad de legitimación.

Pero la claridad del texto comentado no ha sido óbice para que los partidarios de la acción popular insistan en la reivindicación de la acción popular.¹⁶ Producto de esa insistencia, el Tribunal Constitucional abandonó el precedente consolidado durante ocho

años,¹⁷ el cual consistía en exigir a las personas físicas y morales que demostraran el interés legítimo y jurídicamente protegido.

En cambio, en el nuevo precedente no se exige dicho requisito, sino que se presume, de manera que se acogió la tesis de la acción popular.¹⁸ Ese último precedente desconoce la decisión tomada por la Asamblea Revisora de la Constitución, toda vez que según consta en el acta de la reunión celebrada por este órgano con fecha 19 de octubre de 2009, la propuesta de que se condicionara la legitimación de los particulares a que demostraran un interés legítimo y jurídicamente protegido fue hecha por representantes de los partidos mayoritarios: el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), propuesta que fue apoyada por 99 de 114 asambleístas presentes.¹⁹ Una decisión política tan clara y evidente pudiera ser interpretada con flexibilidad por el Tribunal Constitucional para facilitar el acceso de los ciudadanos a la justicia constitucional, como precisamente fue interpretado durante sus primeros ocho años de funcionamiento.

Lo que no es compatible con la esencia de una democracia representativa es desconocer dicha decisión política, presumiendo “el interés legítimo y jurídicamente protegido” e instaurando de manera pretoriana la acción popular.

2. El control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales: el control de los tratados internacionales se realiza en nuestro país de manera preventiva, a diferencia de lo que ocurre con el control concentrado de normas jurídicas que es *a posteriori*.

Esa modalidad de control es la que prevalece en el derecho comparado.²⁰ Controlar preventivamente los tratados internacionales tiene una gran importancia porque evita las dificultades que se generan en el ámbito de

las relaciones internacionales cuando un tratado es declarado inconstitucional después de su vigencia. Otra importancia que tiene concierne a que si el tratado no es compatible con la Constitución el Estado tiene la oportunidad de renegociarlo o de adaptar la Constitución, en el supuesto de que el mismo revista un interés considerable y el vicio de constitucionalidad no sea muy grave. No obstante, una parte de la doctrina nacional cuestiona esa modalidad de control de constitucionalidad y señala al respecto que el Tribunal Constitucional se limita a agotar un trámite administrativo carente de profundidad y, por otra parte, que el examen de constitucionalidad de un tratado internacional que no se ha implementado impide hacer un examen riguroso y exhaustivo.²¹

La legitimación en esta modalidad de control de constitucionalidad es exclusiva del presidente de la República, quien de manera preceptiva debe someter al Tribunal Constitucional el Tratado Internacional, antes de requerir al Congreso Nacional su ratificación.

Es importante destacar que no estamos en presencia de una acción en inconstitucionalidad, la cual supone un cuestionamiento a la norma, porque el presidente de la República lo que hace es agotar un trámite administrativo, en cumplimiento de un mandato constitucional expreso.

De hecho, la práctica evidencia que el titular del Poder Ejecutivo en lugar de cuestionar el Tratado Internacional lo que hace es defenderlo.

Esa actitud es comprensible porque no puede perderse de vista que el presidente de la República es quien dirige la política internacional y, en esas funciones, es quien representa al país ante las demás naciones y los organismos internacionales; particularmente, a él le corresponde firmar esa clase de tratados.

De manera que lo que sería un contrasentido es que quien firme un instrumento internacional, previo asesoramiento, luego le impute vicios de constitucionalidad. Si se diere

ese insólito caso, el presidente de la República debería, al menos, admitir que cometió un error por mal asesoramiento, por no solicitar asesoría o por cualquiera otra razón.²²

- 3. El conflicto de competencia:** el conflicto de competencia es la disputa que se origina entre poderes públicos, en la que se reivindica o se repudia una competencia asignada por el Constituyente. Originalmente el conflicto de competencia sólo se configuraba entre los poderes públicos tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), pero posteriormente se extendió a todos los órganos que integran la Administración Pública.²³ En el derecho comparado se advierten dos modalidades de conflictos: el positivo y el negativo.

El primero se tipifica cuando dos entes públicos reclaman una misma competencia, el segundo cuando ambos la rechazan.²⁴

Del análisis de la normativa que regula el conflicto de competencia en nuestro país resulta que sólo fue previsto el positivo.²⁵ Efectivamente, el Tribunal Constitucional dominicano estableció que en nuestro sistema sólo fue previsto el conflicto positivo de competencia, pero posteriormente ese precedente fue modificado con la finalidad de llenar el vacío normativo que acusa el ordenamiento en la materia. En efecto, el Tribunal Constitucional ha sostenido que además del conflicto de competencia positivo, también existe el negativo y el atípico.²⁶

Los elementos constitutivos de ese proceso constitucional han sido desarrollados por el Tribunal Constitucional a partir de la interpretación de la normativa que rige la materia.

Esos elementos son cuatro: 1) debe existir un conflicto entre entes públicos; 2) el objeto de la disputa debe ser una competencia o atribución consagrada en la Constitución; 3) el conflicto debe ser planteado vía el titular del órgano que reclama la competencia, y 4) el titular debe estar legitimado por la norma que establece el mecanismo de su elección o nombramiento.²⁷

A partir del análisis del segundo de los elementos constitutivos del conflicto, es decir, el relativo a que la competencia disputada debe estar prevista en la Constitución, se considera que esa garantía procesal supone un conflicto de carácter constitucional y, en consecuencia, se concluye que la misma es una modalidad de control de constitucionalidad.

Compartimos esa tesis porque, si la competencia disputada o rechazada debe estar en la Constitución, el accionante que reivindica la competencia –conflicto positivo– imputa al demandando la violación del texto constitucional que consagra la competencia –conflicto positivo–.

Mientras que cuando se trate de un conflicto negativo también se imputa una violación a la Constitución, pero no por acción sino por omisión.²⁸

III.EFECTOS DE LA SENTENCIA EN MATERIA DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Existen dos tesis respecto al momento a partir del cual la sentencia constitucional tiene efectividad.

La primera plantea que la sentencia tiene efecto retroactivo (efecto *ex tum*), en el entendido de que el vicio de inconstitucionalidad tuvo lugar en el momento en que la norma fue aprobada. Lo anterior supone que las relaciones jurídicas formalizadas al amparo de la disposición legal declarada inconstitucional quedarían sin efecto, generándose de esa manera un conflicto con el principio de seguridad jurídica y la protección de los derechos adquiridos.

Mientras que la segunda plantea que la efectividad de la sentencia inicia en la fecha en que ésta se notifica (efecto *ex tunc*), preservándose de esa manera la seguridad jurídica y los derechos adquiridos. El primer sistema se sigue en Estados Unidos de América, pero ha sido considerablemente

atemperado en aras de salvaguardar los derechos adquiridos y la seguridad jurídica. En cambio, el segundo se sigue en Europa.²⁹

En el ordenamiento jurídico dominicano se sigue ese último sistema, según se desprende de la interpretación del artículo 110 de la Constitución y del artículo 48 de la Ley núm. 137-11.

En el primero se consagra el principio de irretroactividad de la ley, principio que se aplica en la materia si asimilamos la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional en una modalidad de norma jurídica.

El texto en cuestión establece que ningún poder puede alterar la seguridad jurídica y los derechos adquiridos al amparo de una ley anterior.

El texto constitucional que interpretamos establece una excepción al principio de irretroactividad aplicable en materia penal, en la cual la ley puede tener efectos retroactivos cuando beneficia a la persona que está *sub judice* o cumpliendo condena. En torno a ese aspecto cabría preguntarnos: ¿aplica la retroactividad en materia procesal penal y en materia sustantiva penal?

La pertinencia de esta pregunta radica en qué, tanto la Suprema Corte de Estados Unidos como el Tribunal Constitucional de España, restringen la retroactividad a la materia penal sustantiva, en particular cuando se trata de la reducción de la pena. Tal distinción no es válida en nuestro ordenamiento porque el texto constitucional de referencia no distingue entre normas procesales y normas sustantivas.³⁰

En el segundo texto vinculado al tema analizado, el artículo 48 de la Ley núm. 137-11 se reitera el principio de irretroactividad, pero faculta al Tribunal Constitucional a modular retroactivamente los efectos de la sentencia.

Aunque el legislador no condiciona la modulación retroactiva, entendemos que la misma sólo sería constitucionalmente válida cuando beneficie a la persona o personas vinculadas al proceso, porque según el señalado artículo 110 de la

Constitución la irretroactividad únicamente es válida cuando beneficia al que está *sub judice* o cumpliendo condena y por aplicación del principio de favorabilidad.³¹

IV. AUTORIDAD DE COSA JUZGADA DE LA SENTENCIA EN MATERIA DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Generalmente, las sentencias que adquieren la autoridad de la cosa juzgada son las que acogen la acción en inconstitucionalidad, no así las que rechazan dicha acción.³² En nuestro sistema hay dos textos que se refieren al tipo de sentencias que adquieren el carácter de cosa juzgada en la materia: el 44 de la Ley número 137-11, según el cual las sentencias que denieguen la acción de inconstitucionalidad no adquieren ese carácter; y el 45 de la misma ley que establece que las sentencias que acogen la acción en inconstitucionalidad y anulan la norma cuestionada adquieren el carácter de la cosa juzgada.³³

A la sentencia que rechaza la acción en inconstitucionalidad no se le reconoce carácter de cosa juzgada, con la finalidad de garantizar que la jurisprudencia evolucione y se adapte a los cambios inexorables de la sociedad.³⁴ Esa cuestión reviste interés porque, por una parte, una acción mal motivada o incoada por una persona que carece de legitimación debe ser declarada inadmisibile, eventualidad en la que el Tribunal no tiene oportunidad de determinar si la norma es o no compatible con la Constitución. De manera que es útil dejar abierta la posibilidad de que dicha norma pueda ser cuestionada de nuevo.

Por otra parte, una norma considerada constitucional por el Tribunal puede convertirse en inconstitucional con el paso del tiempo y debido a la evolución de la sociedad.

Las sentencias en materia de control de constitucionalidad

Esta segunda parte se dedica al estudio de las sentencias que dicta el Tribunal Constitucional de República Dominicana en procesos de control de constitucionalidad.

I. Sentencias que puede dictar el Tribunal Constitucional de República Dominicana.

En los últimos tiempos los tribunales constitucionales no se limitan a dictar sentencias acogiendo o rechazando la acción, sino que han desarrollado una variedad considerable de sentencias. En el caso dominicano, los artículos 46 y 47 de la Ley núm. 137-11 habilitan al Tribunal Constitucional a dictar las nuevas tipologías de sentencias. Efectivamente, en esos artículos se establece que:

- Artículo 46: anulación de Disposiciones Conexas. La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma o disposición general declarará también la de cualquier precepto de esta o de cualquier otra norma o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexidad, así como la de los actos de aplicación cuestionados.
- Artículo 47: sentencias interpretativas. El Tribunal Constitucional, en todos los casos que conozca, podrá dictar sentencias interpretativas de desestimación o rechazo que descartan la demanda de inconstitucionalidad y declaran la constitucionalidad del precepto impugnado, en la medida en que se interprete en el sentido de que el Tribunal Constitucional considera como adecuado a la Constitución o no se interprete en el sentido o sentidos que considera inadecuados.
- Párrafo I.- Del mismo modo cuando lo estime pertinente, dictará sentencias que declaren expresamente la inconstitucionalidad parcial de un precepto, sin que dicha inconstitucionalidad afecte íntegramente a su texto.



Ciudad de Santo Domingo, intersección de las avenidas John F. Kennedy y Abraham Lincoln.

Fuente: Periódico *Diario Libre*.

- Párrafo II.- Las sentencias interpretativas pueden ser aditivas cuando se busca controlar las omisiones legislativas inconstitucionales, entendidas en sentido amplio como ausencia de previsión legal expresa de lo que constitucionalmente debía haberse previsto o cuando se limitan a realizar una interpretación extensiva o analógica del precepto impugnado.
- Párrafo III.- Adoptará, cuando lo considere necesario, sentencias exhortativas o de cualquier otra modalidad admitida en la práctica constitucional comparada.

Amparado en esos textos el Tribunal Constitucional dominicano puede dictar una variedad ilimitada de sentencias. En el primero se prevé la sentencia que declara la inconstitucionalidad por conexidad, mientras que en el segundo se prevén las sentencias interpretativas.

Sobre ese texto se destaca que en su último párrafo se consagra una cláusula abierta, en la que señala que el Tribunal puede dictar “[...] cualquier otra modalidad admitida en la práctica constitucional comparada”.

Basado en esos mandatos legales, el Tribunal Constitucional dominicano ha dictado las modalidades de sentencias que describo y explico en los párrafos que siguen.

II. SENTENCIAS ESTIMATORIAS.

La sentencia es estimatoria cuando acoge la acción en inconstitucionalidad, declara la inconstitucionalidad de la norma cuestionada y la anula. Esa modalidad de sentencia es la más frecuente. Pero no siempre la sentencia estimatoria anula la norma, porque hay ocasiones en que se establece la inconstitucionalidad sin anulación con la finalidad de dar la oportunidad al legislador

para que sustituya la norma inconstitucional por otra que sea compatible con la Constitución. El Tribunal Constitucional dominicano puede, como se indicó, dictar cualquier modalidad de sentencia cuando conoce una acción en inconstitucionalidad; sin embargo, hasta la fecha cuando establece la inconstitucionalidad anula la norma cuestionada. Esa modalidad de sentencia puede subdividirse en las submodalidades siguientes: inconstitucionalidad por conexidad, inconstitucionalidad por omisión, inconstitucionalidad parcial, inconstitucionalidad con efectos retroactivos e inconstitucionalidad con efectos diferidos.

- **Inconstitucionalidad por conexidad:** esa es una modalidad de sentencia estimatoria, mediante la cual el Tribunal Constitucional declara inconstitucional una norma porque tiene conexidad con la norma objeto de la acción en inconstitucionalidad.

Como se advierte, esa técnica permite declarar inconstitucional una norma distinta a la que constituye el objeto de la acción.

Se trata de una excepción al principio de inmutabilidad del proceso, en la medida en que se amplía el ámbito del objeto de la acción.

La competencia del Tribunal para dictar la inconstitucionalidad por conexidad está prevista en el artículo 46, cuyo contenido es el siguiente: “La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma o disposición general declarará también la de cualquier precepto de esta o de cualquier otra norma o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexidad, así como la de los actos de aplicación cuestionados”.

Esa técnica es muy útil, porque no es razonable ni lógico que el Tribunal se abstenga de declarar inconstitucionalidad en normas que tienen un contenido similar a la que se declara inconstitucional. Si al analizar el contenido de la norma cuestionada se advierte que existen otras normas con idéntico contenido que la

cuestionada, conviene que el Tribunal aproveche la ocasión y las expulse del sistema.

De lo contrario, la referida norma inconstitucional permanecería en el ordenamiento hasta que se incoe una nueva acción, lo que constituiría una inobservancia del principio de economía procesal. Un ejemplo de inconstitucionalidad por conexidad es la sentencia TC/0339/14, del 22 de diciembre, en la cual se cuestionó la constitucionalidad de los artículos 13 y 41 de la Ley núm. 2334 sobre registros de los actos civiles, judiciales y extrajudiciales del 20 de mayo de 1885, y en la cual el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

- 16.10. Por otro lado, este Tribunal ha identificado la existencia de una conexidad regulatoria entre los artículos 13, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32 y 42 de la referida Ley núm.
- 2334-1885, por estar configuradas en esos artículos disposiciones que buscan dotar de contenido, así como modular la ejecutoriedad de la tasa que está dispuesta en el artículo 13.16.11.
- En ese sentido, los artículos 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32 y 42 de la Ley núm.
- 2334-1885 deben ser declarados nulos por conexidad en aplicación de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley núm. 137-11, por devenir inconstitucionales.

Inconstitucionalidad por omisión: en esa modalidad de sentencia estimatoria se declara la inconstitucionalidad porque el legislador dictó una norma defectuosa normalmente afectando el principio de igualdad, lo cual se configura en materia de derechos fundamentales; por ejemplo, cuando no se incluye entre los beneficiarios a un sector de la sociedad que tiene las mismas características de los sectores sociales que fueron tomados en cuenta, configurándose de esa forma una inconstitucionalidad por omisión relativa.

En otros casos, la inconstitucionalidad por omisión se tipifica porque el legislador no cumple con un mandato constitucional que le ordene regular una determinada materia, hipótesis en la cual la omisión es absoluta.³⁵

La posibilidad de declarar la inconstitucionalidad por omisión tiene su base en el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, cuyo contenido es el siguiente: “La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva”.

Es pertinente destacar que como la causa de la infracción constitucional es una inacción y no una acción, el dispositivo de esta sentencia tiene un contenido distinto al usual de las sentencias estimatorias y, además, dependerá del tipo de omisión que se tipifique; es decir, si se trata de una omisión absoluta o parcial.³⁶ Cuando la omisión es absoluta el Tribunal establece la inconstitucionalidad por omisión y ordena al Poder Legislativo que cumpla en un plazo razonable con el mandato constitucional inobservado.

En cambio, cuando se trata de una omisión parcial, el Tribunal establece la inconstitucionalidad por omisión y suple el defecto que tiene la disposición cuestionada.

Un ejemplo de inconstitucionalidad por omisión absoluta es la sentencia TC/0113/21, del 20 de enero, en la que el Tribunal estableció que:

- 10.2.15. Este Tribunal Constitucional, en pleno ejercicio de su función establecida en los artículos 6 y 184 de la Constitución y 36 de la referida Ley 137-11 de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, al tiempo que reconoce las facultades que la Constitución establece en el Congreso Nacional, como poder independiente y soberano, considera que el legislador ordinario ha sobrepasado el tiempo suficiente, razonable y prudente para dictar las leyes reservadas en los artículos 203, 210 y 272, lo que

ha derivado en la configuración de una omisión legislativa absoluta por incumplimiento del mandato constitucional, lo que ha privado a los ciudadanos del derecho de ser consultados en sus opiniones previo a la toma de grandes decisiones nacionales.

- 10.2.16. Por todo lo antes expuesto, este Tribunal considera que el Congreso Nacional no ha observado el mandato del constituyente en cuanto al principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 6 de la Constitución, pues a la fecha, transcurrido once (11) años de ser proclamada, no se ha cumplido con el mandato supremo contenido en los artículos 203, 210 y 272 ni con el mandato constitucional de dotar al país de la legislación necesaria que debe desarrollarse para contribuir a hacer aplicable el contenido de la Constitución.

De la lectura de los párrafos transcritos queda claramente establecido que el legislador no cumplió con tres mandatos constitucionales en los cuales el Constituyente le ordenaba dictar leyes en diferentes materias, a pesar de que al momento en que se dictó la referida sentencia habían transcurrido once años de la fecha del mandato. Así, el Tribunal consideró que el tiempo transcurrido entre los mandatos constitucionales y la fecha de la sentencia era suficiente para que el legislador cumpliera con el mismo y en ausencia de cumplimiento se tipificó una violación a la Constitución por omisión absoluta.

Me parece oportuno destacar que los mandatos constitucionales de referencia ordenaban al legislador regular leyes que abordaban materias de mucha trascendencia para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia. En efecto, mediante el artículo 203 el constituyente ordenaba al legislador regular lo relativo al ejercicio del referendo, el plebiscito y la iniciativa normativa municipal; mediante el artículo 210 las consultas populares a partir del referendo y a través del artículo 272 el referendo aprobatorio de la reforma constitucional, cuando dicha reforma se refiriera a las materias indicadas por el Constituyente.³⁷

- **Inconstitucionalidad con efectos diferidos y exhortación:** en esa modalidad de sentencia el Tribunal Constitucional acoge la acción en inconstitucionalidad e invita al Poder Legislativo a dictar una nueva norma que no tenga el vicio de inconstitucionalidad advertido. Generalmente se concede un plazo razonable para que el legislador cumpla con la exhortación. En algunos casos el Tribunal establece que, si el legislador no dicta la nueva norma, el vicio que dio origen a la inconstitucionalidad se considerará eliminado y la norma depurada recobrar su vigencia.

En la sentencia TC/0110/13, del 4 de julio, se declara inconstitucional la Resolución 14379-05 dictada por la Procuraduría General de la República el 11 de noviembre. Mediante esa norma se exigía que los alguaciles estuvieran acompañados de la fuerza pública cuando realizaran medidas conservatorias y ejecutorias.

El Tribunal entendió que la materia indicada debía ser regulada mediante ley y que al hacerse por resolución administrativa se violó el principio de reserva de ley. No obstante, el Tribunal pospuso la efectividad de la inconstitucionalidad por dos años y exhortó al legislador a que dictara en dicho plazo una ley que regulara la materia, con la advertencia de que, si el legislador no cumplía, la resolución de referencia quedaría anulada con todos sus efectos.

- **Inconstitucionalidad parcial:** esta inconstitucionalidad se circunscribe sólo a una parte de la norma cuestionada, en el entendido de que el resto de esta es compatible con la Constitución. En ese sentido, la norma cuestionada se mantiene en el ordenamiento, sin la parte que ha sido considerada inconstitucional. Generalmente, las acciones en inconstitucionalidad se interponen contra un artículo o varios artículos de la ley, de manera que los artículos no cuestionados mantienen su vigencia, así como los cuestionados y no declarados inconstitucionales.



Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura de la República Dominicana.

Fuente: Presidencia de la República Dominicana.

Es tan obvia la facultad de un Tribunal Constitucional para dictar dichas sentencias parciales en esa materia que no parece necesario que exista un texto legal que lo habilite. Sin embargo, el legislador dominicano previó la situación y estableció en el párrafo I del artículo 47 de la Ley 137-11 que el Tribunal Constitucional: “[...] dictará, cuando lo estime pertinente, sentencias que declaren expresamente la inconstitucionalidad parcial de un precepto, sin que dicha inconstitucionalidad afecte íntegramente a su texto”.

Las sentencias parciales pueden consistir en declarar inconstitucional uno o algunos de los artículos cuestionados de una ley o un ordinal de una resolución municipal; pero también pueden consistir en declarar inconstitucional una parte de un artículo. Un ejemplo de sentencia constitucional parcial es la TC/0139/18, del 17 de julio, en la que el Tribunal Constitucional dominicano reitera el criterio establecido en la sentencia TC/0456/15, del 3 de noviembre. Efectivamente, mediante la sentencia indicada se conoció una acción en inconstitucionalidad incoada contra las Resoluciones 46/99, del 12 de marzo; 06/2004, del 14 de enero, y 88/2005, del 2 de junio, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, y el Tribunal Constitucional decidió lo siguiente:

Tercero: acoger, de manera parcial en cuanto al fondo, la citada acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos 25 y 26, literales a), c) y d), de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999) y la Resolución núm. 6/2004, del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), ambas dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, y declarar no conforme a la Constitución de la República tales cuerpos normativos por violar el artículo 200 de la Carta Sustantiva, por los motivos precedentemente expuestos.

Las indicadas resoluciones regulan la publicidad exterior y en ella se establecen, por una parte, requisitos que impidan que el establecimiento de dicha publicidad contamine el medio ambiente y, en particular, que produzca contaminación visual; y por otra parte se estableció una tasa que debían pagar las empresas y dueños de negocios que colocaran la publicidad en el interior de su establecimiento. El primer aspecto regulador en la resolución fue declarado compatible con la Constitución. No así el segundo, en el entendido de que el establecimiento de tasas por parte de la autoridad municipal sólo se justifica cuando se afecta un bien público municipal o cuando la autoridad municipal presta un servicio, condiciones que no se cumplen cuando una persona, sea física o moral, coloca la publicidad en el ámbito de una propiedad privada.³⁸

- **Inconstitucionalidad con efectos retroactivos:** cuando abordamos la cuestión relativa a la modulación de la sentencia, explicamos que en la Constitución se consagra el principio de irretroactividad y que la sentencia sólo tendría efectos retroactivos cuando se beneficie a una persona que estuviere sub judice o cumpliendo condena. Mientras que el legislador facultó al Tribunal Constitucional a modular de manera retroactiva los efectos de la sentencia.

Un ejemplo de modulación retroactiva de los efectos de la sentencia implementada en beneficio de la persona lo constituye la sentencia TC/0033/13 del 15 de agosto, en la cual se declara inconstitucional una disposición en materia tributaria que aumentaba en un 50% el impuesto sucesoral por el simple hecho de que el contribuyente residiera fuera del país. El Tribunal no sólo anuló la norma, sino que, además, ordenó a la Administración Tributaria devolver los impuestos pagados con anterioridad a la declaratoria de inconstitucionalidad. Mediante esa sentencia, como se aprecia, el Tribunal dejó sin efecto una relación jurídica, pago de impuestos, consolidada antes de declarar inconstitucional la disposición legal de referencia.

III. SENTENCIAS EXHORTATIVAS.

Mediante esta modalidad de sentencia el Tribunal establece en algunos casos la inconstitucionalidad de la norma, difiere los efectos y concede un plazo al legislador para que tenga tiempo y apruebe dictar la nueva norma. Igualmente, la exhortación puede referirse a que dicte una norma que es ajena a la que se cuestiona. Aquí únicamente se referirá la última variante, porque la primera fue estudiada en el apartado dedicado a las sentencias estimatorias. En efecto, el Tribunal Constitucional dominicano ha dictado sentencias que no tienen relación con el objeto de la acción en inconstitucionalidad que conoce. Un ejemplo de esa práctica lo constituye la sentencia TC/0113/21, del 20 de enero, en la que se estableció lo siguiente:

- 10.2.18. Finalmente, el Tribunal Constitucional considera propicia la ocasión para exhortar, así mismo, al Congreso Nacional, a que proceda a la elaboración y emisión de otras normas de parte del Congreso Nacional, respecto de las que también el constituyente ha previsto una reserva de ley. Tal es el caso de la ley concerniente al régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la zona fronteriza (artículo 10 numeral 2 de la Constitución); ley sobre el Sistema Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (artículo 42, numeral 2); de libertad de expresión y difusión del pensamiento (artículo 49 numerales 1, 2, 3, 4 y 5); ley de estímulo y motivación al deporte, la atención integral a los deportistas y el apoyo al deporte de alta competición (artículo 65, numeral 2); sobre concesión de indultos por parte del presidente de la República en su condición de jefe de Estado (artículo 128, numeral 1-J); la ley orgánica de delimitación ¿territorial? (artículo 195); la ley relativa a la región, cuya finalidad es la de definir lo relativo a sus competencias, composición, organización y funcionamiento de éstas, así como el número de estas (artículo

196), y finalmente, la ley concerniente a los sistemas de inteligencia del Estado (artículo 261); sin exclusión de cualquier otra norma respecto de la que exista una reserva de ley en la Constitución y que a la fecha no haya sido dictada.

En el presente caso, se trató de una acción en inconstitucionalidad por omisión, cuyo objeto no eran los textos constitucionales que se señalan en el párrafo anterior, sino los artículos 203, 210 y 272. En dicha sentencia se estableció la inconstitucionalidad por omisión de estos tres textos, porque no se cumplió con los mandatos consagrados en los mismos.

Pero el Tribunal aprovechó la ocasión para exhortar al legislador a que cumpliera con los mandatos constitucionales previstos en los artículos 10.2, 42.2, 49, 65.2, 128, 196 y 261, sin declarar la inconstitucionalidad por omisión.

IV. SENTENCIA DESESTIMATORIA.

Mediante esta modalidad de sentencia, el Tribunal rechaza la acción en inconstitucionalidad cuando considera que la norma cuestionada no adolece de vicios.

Pero también puede ocurrir que la acción sea declarada inadmisibile por defectos procesales, como puede ser la carencia de legitimación del accionante, deficiencia de motivación de la instancia contentiva de la acción en inconstitucionalidad y la carencia de objeto o porque la norma que se pretende anular no puede ser cuestionada por la vía de la acción en inconstitucionalidad.

V. SENTENCIAS INTERPRETATIVAS.

Las sentencias interpretativas se clasifican en interpretativas *stricto sensu* e interpretativas *lato sensu*. A esas últimas pertenecen las sentencias manipulativas o atípicas, las cuales pueden ser sustitutivas, reductoras o adictivas.

En los párrafos que siguen me refiero a cada una de esas sentencias.

- **Sentencia interpretativa *stricto sensu*:** en esta modalidad de sentencia el Tribunal Constitucional establece la manera en que la disposición legal cuestionada debe interpretarse para que sea compatible con la Constitución. También puede establecer la interpretación que considera inconstitucional.
- **Sentencias interpretativas *lato sensu*:** a esta tipología de sentencia corresponden, como ya indicamos, las sentencias sustitutiva, reductora y adictiva. A ellas me refiero a continuación.

A. Sentencia interpretativa sustitutiva: mediante esta modalidad de sentencia la norma no es declarada inconstitucional, sino que se sustituyen las palabras o expresiones contrarias a la Constitución por otras que sean compatibles con la Carta Sustantiva.

De esa manera el Tribunal Constitucional preserva la norma en el ordenamiento, lo cual se corresponde con el principio de presunción de constitucionalidad de la norma dictada por una autoridad competente. Por otra parte, hay que destacar que cuando el Tribunal dicta este tipo de sentencia colabora con el órgano que dictó la norma cuestionada. En la sentencia TC/365/21 el Tribunal Constitucional dominicano aplicó esa técnica, tal como se evidencia en el párrafo que copiamos a continuación:

- 9.16. Es por ello por lo que no obstante dejar establecido que la razonabilidad de la norma se justifica legítimamente en el gravísimo potencial que implican las sustancias contenidas en la norma impugnada (artículo 7 de la Ley núm. 50-88), es preciso que este tribunal constitucional emita una sentencia interpretativa a fin de evitar que el defecto normativo precedentemente advertido desvirtúe los fines que la misma procura. Esta facultad que ha sido legalmente otorgada a este órgano para

trazar el criterio interpretativo constitucionalmente adecuado tiene como propósito garantizar la permanencia de una determinada norma en nuestro ordenamiento jurídico, a condición de que sea interpretada en el sentido que a la misma se le ha conferido y, de esa forma, no producir lagunas innecesarias en el ordenamiento, evitando que el mantenimiento de la norma impugnada pueda lesionar la primacía de la Constitución.

En el presente caso la acción en inconstitucionalidad tenía como objeto el artículo 7 de la Ley núm. 50-58 sobre Drogas y Sustancias Controladas de República Dominicana, de fecha 30 de mayo, en el cual se establece que: “Cuando se trate de LSD o cualquier otra sustancia alucinógena, lo mismo que el opio y sus derivados, en la cantidad que fuere, se clasificará a la persona o a las personas procesadas como traficantes”. El Tribunal consideró que el referido texto adolecía de un defecto normativo, que consideraba como narcotraficante a una persona tomando en cuenta el grado de nocividad de la droga ocupada y no la cantidad que poseía de la sustancia.

Sostuvo el Tribunal que el grado de nocividad debía ser un criterio para determinar la gravedad de la pena, no a así para tipificar el delito.³⁹ En ese sentido, para lograr la preservación de la norma el Tribunal estableció que el texto de referencia debía tener el contenido siguiente: “Cuando se trate de LSD o cualquier otra sustancia alucinógena, lo mismo que el opio y sus derivados, en la cantidad que fuera, se sancionará a la persona o a las personas procesadas con la misma escala de penas previstas para los traficantes”.

Como se aprecia, la diferencia que acusa el contenido transcrito con el contenido original es que a la persona que posee la referida sustancia no se le clasifica como narcotraficante, aunque sí se le aplica la sanción prevista para esa infracción, es decir, que se cambió la expresión “se clasificará a la persona o las personas procesadas como narcotraficantes”, por la expresión

“se sancionará a la persona o a las personas procesadas con la misma escala de penas previstas para los traficantes”.

Considero, sin embargo, que con el cambio de la expresión indicada no se resolvió lo esencial del vicio de inconstitucionalidad advertido, pues si bien es cierto que en adelante la persona a la cual se le ocupe cualquier cantidad de las sustancias señaladas no se considerará como narcotraficante, también es cierto que recibirán la sanción prevista para ese tipo de infracción. Aplicar la pena prevista para un traficante a una persona que posea una ínfima cantidad de la referida sustancia viola el principio de proporcionalidad de la pena.

B. Sentencia interpretativa reductora: esta modalidad de sentencia permite al Tribunal Constitucional eliminar la parte de la norma que la hace inconstitucional y de esa forma se evita expulsarla del ordenamiento. Un ejemplo de sentencia reductora es la TC/0001/15, del 28 de enero, en la cual se estableció lo siguiente:

- 9.3.9. Al resultar inconstitucional sólo una parte y no el texto íntegro del precitado artículo 35, procede a adoptar como ha realizado este Tribunal en situaciones análogas una sentencia reductora, esto es, una decisión que “ordena una restricción o acortamiento de la ‘extensión’ del contenido de la ley impugnada”, declarando así la nulidad de la previsión excesiva para que la disposición legal sea conforme a la Constitución (sentencias TC/0266/13: 9.2.9 y TC/0093/12: 9.3.5).

Esta modalidad de sentencia puede ser adoptada por este Tribunal Constitucional en virtud de la remisión a la práctica constitucional comparada que dispone el párrafo III del artículo 47 de la Ley No. 137-11. Por tales motivos, la declaratoria de nulidad, en el presente caso, se hace exclusivamente a la expresión del artículo 35 de la Ley No. 14-04, que señala: “las personas naturales o jurídicas autorizadas para hacer auditorías e investigaciones especiales en el sector público”.

Esta sentencia reductora fue dictada con ocasión de una acción en inconstitucionalidad que tenía como objeto los artículos 32⁴⁰ y 35⁴¹ de la Ley núm. 10-04, del 20 de enero, que regula la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, órgano constitucional designado por el Senado de la República y que tiene como misión fiscalizar la administración de los fondos públicos. Ambos textos se refieren a la contratación de auditores privados por parte del Banco Central de República Dominicana. En el primero de los textos se establece que las empresas de auditores contratadas deben estar aprobadas por el referido órgano constitucional y una parte del segundo texto asimila la auditoría privada a la auditoría pública.

El Banco Central de la República Dominicana considera que los textos que nos ocupan son inconstitucionales porque violan su autonomía. El primero de ellos fue declarado inconstitucional,⁴² mientras que en cuanto al segundo sólo fue declarada inconstitucional una parte, como ya se indicó, y se preservó el resto de la disposición por ser compatible con la Constitución.

C. Sentencia interpretativa aditiva: mediante esta sentencia el Tribunal Constitucional realiza una operación inversa a la que realiza cuando dicta una sentencia reductora, porque en lugar de eliminar la parte de la norma no compatible con la Constitución, le agrega un nuevo contenido para que sea compatible con ella. Un ejemplo de sentencia aditiva es la TC/0161/13, del 12 de septiembre, relativa a una acción en inconstitucionalidad incoada contra la Resolución núm. 080-09 dictada el 11 de agosto por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel), mediante la cual se establece la cuota que deben pagar los usuarios del servicio telefónico por concepto de la implementación de la portabilidad numérica llevada a cabo por las compañías prestadoras del servicio telefónico. El Tribunal Constitucional consideró que el ordinal primero de dicha resolución era contrario al principio de racionalidad y, en consecuencia, inconstitucional, porque exigía el pago de dicha cuota a todos los clientes, sin distinguir

entre los que hacían uso del servicio y los que no hacían uso de dicho servicio.⁴³

Como se aprecia, la objeción constitucional hecha por el tribunal se circunscribe al cobro generalizado de la cuota; de manera más específica, la irracionalidad consistía en exigir el pago de la cuota a quienes no recibían el servicio. El resto de la disposición no era contraria a la Constitución. Por esa razón no se declaró inconstitucional la disposición, sino que se optó por dictar una sentencia aditiva.⁴⁴

El contenido original del ordinal primero de la resolución cuestionada era el siguiente: “Primero: disponer que la cuota regulatoria a pagar por cada usuario para la recuperación de la inversión en capital fijo que deben realizar las prestadoras de servicios de telefonía para la implementación de la portabilidad numérica en República Dominicana queda establecida en la suma de ochenta pesos dominicanos con 00/100 (RD\$80.00)”.

Ese contenido fue modificado por el Tribunal Constitucional, para que en lo adelante tuviera la redacción siguiente: “Primero: disponer que la cuota regulatoria a pagar por cada usuario que opte por el servicio de portabilidad numérica, el cual estará destinado para la recuperación de la inversión en capital fijo que deben realizar las prestadoras de servicios de telefonía para la implementación de la portabilidad numérica en República Dominicana, queda establecida en la suma de ochenta pesos dominicanos con 00/100 (RD\$80.00)”. Básicamente, la expresión que agregó fue la siguiente: “Que opte por el servicio”. Al agregarse dicha expresión el servicio de referencia sería pagado por quienes hicieran uso de él, no así por aquellos que no lo usaran, logrando de esa forma la finalidad buscada por el accionante.

REFERENCIAS

Acosta de los Santos, H. (2010). *El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución*. Santo Domingo, República Dominicana: Universidad APEC.

Acosta de los Santos, H. (2020). *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*. En: Tribunal Constitucional dominicano (pp. 38-39).

Acosta de los Santos, H. (2018). Los defectos de orden normativos del sistema de justicia constitucional dominicano. *Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional*, 3(3), julio.

Brewer-Carías, A. (2018). El control de constitucionalidad de los actos dictados en ejecución directa de la Constitución. *Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional*, 3(3), julio.

Favoreu, L. (1994). *Los Tribunales Constitucionales*. Vicente Visallacampa (Trad.). Barcelona, España: Editorial Ariel.

Fernández Segado, F. (2015). *La Evolución de la Justicia Constitucional*. Madrid: Editorial Dykinson.

Ferrer MacGregor, E. (2010). Entrevista realizada por Lino Vasquez Samuel. *Revista Reforma Judicial*, 2(4), octubre.

Jorge Prats, E. (2013). *Derecho Constitucional*. Santo Domingo, República Dominicana: Iusnovo.

Kelsen, H. (2002). *Esencia y Valor de la Democracia*. Editorial Comares, S.L.

Massó Garrote, M. F. (2011). El Control Previo de los Tratados Internacionales. En: Ferrer MacGregor y Jorge Prats (Coords.), *VII Encuentro de Derecho Constitucional Procesal* (Tomo II). Santo Domingo, República Dominicana.



Banco Central Dominicano. Fuente: Wikipedia

2. Artículo 186 de la Constitución.
3. Jorge Prats, Eduardo, *Derecho Constitucional*, volumen I, Santo Domingo, República Dominicana, Iusnovus, 2013, pp. 504-505.
4. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El control de Constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución*, Santo Domingo, República Dominicana, Universidad APEC, 2010, p. 235. Véase Acosta de los Santos, Hermógenes, “Los defectos de orden normativo del sistema de justicia constitucional dominicano”, en *Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional*, año 3, núm. 3, julio de 2018, pp. 18-19. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, Santo Domingo, Tribunal Constitucional dominicano, 2020, pp. 38-39.
5. Nogueira Alcalá, Humberto, *Justicia y Tribunales Constitucionales en América del Sur*, Lima, Perú, Editora Paletta, 2006, pp. 198-199. Véase también Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución*, op. cit., p. 235. Véase Acosta de los Santos, Hermógenes, “Los defectos de orden normativo del sistema de justicia constitucional dominicano”, op. cit., pp. 17-22. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., p. 39.
6. El Tribunal Constitucional de Austria está integrado por doce jueces titulares y seis jueces suplentes; el Tribunal Constitucional Federal alemán por dieciséis jueces; el Tribunal Constitucional de Italia por quince jueces; el Consejo Constitucional francés por nueve más los expresidentes, quienes pueden integrarse al órgano; el Tribunal Constitucional de España por doce jueces; el Tribunal Constitucional sistema de Portugal por trece jueces; el Tribunal Constitucional de Bélgica por doce jueces; el Tribunal Constitucional de Polonia por doce jueces y el Tribunal Constitucional de Turquía por quince jueces. Véase Favoreu, Louis, *Los Tribunales Constitucionales*, trad. Vicente Visallacampa, Barcelona, España, Editorial Ariel, 1994, pp. 44, 63, 85, 102, 114, 127, 132, 137 y 143. Cfr. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., p. 39.
7. Acosta de los Santos, Hermógenes, “Los defectos de orden normativo del sistema de justicia constitucional dominicano”, op. cit., p. 23. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., p. 41. Véase Rodríguez Gómez, Cristóbal, “Comentario al Título VII de la Constitución”, en Villaverde Gómez, Carlos y Díaz, María Dolores, *Constitución Comentada*, Santo Domingo, República Dominicana, Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJU), 2015, pp. 403-404.
8. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., p. 510.
9. Artículos 185 y 277 de la Constitución dominicana; artículos 53 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.
10. Artículos 185 y 188 de la Constitución.
11. Artículo 185 de la Constitución.
12. Sentencia TC/0051/13, del 19 de octubre, dictada por el Tribunal Constitucional.
13. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., pp. 516-524.
14. Artículo 185 de la Constitución. Respecto de la legitimación de los órganos políticos, véase Acosta de los Santos, Hermógenes *El control de constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución*, op. cit., pp. 258-260. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 66-67. Véase también Pegoraro, Lucio, *La justicia constitucional*. Una perspectiva comparada, Madrid, Editorial Dykinson, 2004, pp. 101-104. Revítese Pérez Royo, Javier, *Curso de Derecho Constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 2010, p. 746. Obsérvese Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, Editorial Comares, S.L., 2002, p. 63.
15. Véase Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 68-69.
16. Esta tesis es defendida por Jorge Prats, Eduardo, op. cit. pp. 526-532, y seguida por Medrano, Claudio Aníbal, “El control abstracto de constitucionalidad”, en Ferrer MacGregor y Jorge Prats, Eduardo (coord.), VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional Dominicano, tomo II, Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (IIDPC), Santo Domingo, República Dominicana, 2011, pp. 135-137; véase también a Valera Montero, Miguel A., Reflexiones sobre el control abstracto de la constitucionalidad en la República Dominicana, op. cit., pp. 155-157; Rodríguez Gómez, Cristóbal, “Comentario al título VI de la Constitución”, en *Constitución comentada*, Santo Domingo, República Dominicana, Fundación Institucionalidad y Justicia, 2015; y Reyes Torre, Amaury, “La amplitud del interés legítimo y jurídicamente protegido en la doctrina del Tribunal Constitucional y la justificación democrática para su ampliación”, en *Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional*, año 3, núm. 3, República Dominicana, 2018, pp. 270-271.
17. Véase sentencia TC/0114/13, del 4 de julio.
18. Véase sentencia TC/0345/19, del 16 de septiembre.
19. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., p. 71.
20. Véase Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Control de constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución*, op. cit., pp. 104-107. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 140-141. Pérez Tremps, Pablo, *Los procesos constitucionales. La experiencia española*, Lima, Perú, Editora Palestra, 2006, p. 91. Massó Garrote, Marcos Francisco, “El control previo de los tratados internacionales”, en Ferrer MacGregor y Jorge Prats (coords.), VII Encuentro de Derecho Constitucional Procesal, Santo Domingo, República Dominicana, Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (IIDPC), 2011, tomo II, p. 500. Por último, véase Rodríguez, Cristóbal, op. cit., p. 401.
21. Valera Montero, Miguel, *Jurisprudencia constitucional del Poder Judicial* (2009-2012), Santo Domingo, República Dominicana, Librería Jurídica Internacional, 2013, p. 867. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., p. 539. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 141-147.
22. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 132-136. Cfr. Pérez Tremps, Pablo, op. cit., p. 91.
23. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 150-151.
24. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., p. 152. Nogueira Alcalá, Humberto, op. cit., p. 247. Pérez Tremps, Pablo, op. cit., p. 107. Pérez Royo, Javier, op. cit., p. 754.
25. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., p. 154.
26. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., pp. 181-183.
27. *Ibidem*, pp. 154-160.
28. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., pp. 160-163. Cfr. Brewer-Carias, Alan, op. cit., pp. 321-322. Nogueira Alcalá, Humberto, op. cit., p. 247.

29. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 116-117. Cfr. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., pp. 563-565.
30. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., p. 567.
31. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., p. 119.
32. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Control de constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución*, op. cit., pp. 175-180 y 277-278. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., pp. 573-574.
33. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., p. 111.
34. *Ibidem*, pp. 110-111.
35. La clasificación de las omisiones legislativas fue un aporte de Wessel. Véase al respecto: Fernández Segado, Francisco, *La Evolución de la Justicia Constitucional*, Madrid, Editorial Dykinson, 2015, pp. 1030-1033.
36. La omisión es absoluta y se configura cuando el legislador incumple un mandato constitucional que le ordena dictar una ley para regular una materia determinada. En cambio, es parcial cuando dicta la norma, pero la misma es defectuosa porque, por ejemplo, discrimina a una persona o grupos de personas.
37. Según el artículo 272 de la Constitución, la reforma constitucional debe ser ratificada por el pueblo mediante referendo cuando dicha reforma se refiera a las materias siguientes: 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 esa Constitución.
38. Copio a continuación el argumento desarrollado por el Tribunal Constitucional para justificar la inconstitucionalidad parcial: 10.2.13. En efecto, a pesar de que la finalidad de la creación del tributo implementado en los artículos 25 y 26, literales a), c) y d) de la Resolución núm. 46/99 y modificados por la Resolución núm. 6/2004, sea la de salvaguardar el ornato de la vía pública municipal frente a la intensa, masiva y constante demanda de publicidad comercial y política en el Distrito Nacional, su núcleo va más allá de lo que le permite la norma constitucional en su artículo 200 y los artículos 279 y 283 de la Ley núm. 176-07, cuando grava el establecimiento de publicidad exterior en bienes de dominio privado con un arbitrio que no conlleva contraprestación alguna, ni el uso de un bien del dominio público-municipal.
39. Véanse los párrafos 9.14 y 5.15 de la sentencia TC/0365/17, del 11 de julio.
40. Artículo 32.- Auditoría por firmas privadas. Las instituciones y organismos del Estado sólo podrán contratar firmas privadas seleccionadas mediante concurso que asegure la publicidad, competencia y transparencia, para ejecutar las auditorías externas de sus operaciones, previa autorización expresa de la Cámara de Cuentas, sin perjuicio de sus facultades constitucionales de control, en los casos siguientes: 1) Cuando no estén incluidas en el plan anual de auditoría preparado por la Cámara de Cuentas o no sea posible realizar la auditoría demandada, por carencia de recursos humanos y logísticos; 2) Cuando la Cámara de Cuentas, por la complejidad del asunto, no disponga de personal especializado para llevarla a cabo; 3) Cuando así lo determinen de manera expresa convenios internacionales. Párrafo, el costo de la contratación y prestación de servicios de auditoría quedará a cargo de la entidad a ser auditada, de acuerdo con los reglamentos y normativas que la Cámara de Cuentas disponga al efecto.
41. Artículo 35.- Ejecución. En base a los resultados de la planificación, la Cámara de Cuentas y las personas naturales o jurídicas autorizadas para efectuar auditorías e investigaciones especiales en el sector público, recabarán las evidencias con la cantidad y calidad necesarias para sustentar sus opiniones, observaciones, conclusiones y recomendaciones, así como los hechos que den origen al establecimiento de responsabilidades. Cuando sea necesario, el personal de auditoría recibirá la asistencia y asesoría de especialistas en la materia de que se trate. Las evidencias recopiladas, una vez finalizada la auditoría o investigación especial, deberá permanecer en los archivos de la Cámara de Cuentas, a cargo de la unidad responsable de su administración y custodia, conforme las disposiciones que el presidente de la Cámara de Cuentas emita al efecto.
42. A continuación el fundamento desarrollado por el Tribunal Constitucional para declarar la inconstitucionalidad del artículo 32 de la Ley núm. 10-04. 9.3.6: Este Tribunal advierte que resulta contrario al principio de separación de poderes exigir a los poderes públicos y órganos constitucionales que obtengan una autorización de la Cámara de Cuentas para poder contratar firmas privadas que auditen su gestión. Esta exigencia, contenida en el artículo 32 de la Ley No. 10-04, constituye una afectación de dependencia, ya que impide a los poderes y órganos ejercer de manera autónoma las competencias instrumentales de evaluación y control del desempeño o de resultados, conforme se planteó en el Tribunal Constitucional de República Dominicana, con Sentencia TC/0001/15, expediente TC-01-2005-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Banco Central de la República Dominicana contra los artículos 32 y 35 de la Ley No. 10-04, del veinte (20) de enero de dos mil cuatro (2004), sobre la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, página 28 de 45, con fundamento 9.1.8 de esta sentencia, y este defecto afecta la validez del texto legal en su totalidad. Justamente, al ser la Cámara de Cuentas el órgano público competente para realizar el control fiscal externo del Estado, el legislador no puede disponer que las instituciones públicas deban procurar su previo consentimiento o autorización para contratar firmas privadas que evalúen externamente las operaciones que realicen y, a consecuencia de los resultados, adoptar las medidas.
43. 10.9. De todo lo anterior resulta que el derecho a la portabilidad numérica conlleva a un cargo generalizado que se aplicará por igual a todos los usuarios de las telefonías, tanto móvil como fija, y sin importar que hagan uso o no de ese servicio, cuando lo correcto es que las empresas telefónicas, por un lado asuman esos costos como parte de los gastos de adquisición de clientes nuevos; y por el otro, teniendo claro que la portabilidad no sólo beneficia al consumidor del servicio por cuanto ello tiene por efecto la dinamización de la competencia, de ahí que las empresas tendrán que dar mejor servicio y deberán hacer todo lo posible por mantener sus clientes y atraer a otros. Por tanto, no es razonable que el cargo de la portabilidad tan sólo deba ser asumida por la generalidad de los usuarios, independientemente de que opten o no por hacer uso del servicio de la portabilidad numérica.
44. 10.10. Es por ello por lo que la resolución atacada deviene en inconstitucional, por 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, el cual dispone que: “Las sentencias interpretativas pueden ser aditivas cuando se busca controlar las omisiones legislativas inconstitucionales, entendidas en sentido amplio, como ausencia de previsión legal expresa de lo que constitucionalmente debía haberse previsto o cuando se limitan a realizar una interpretación extensiva o analógica del precepto impugnado.