

El impacto de la vigencia y funcionamiento del Tribunal Constitucional dominicano en la protección de los derechos fundamentales

Hermógenes Acosta de los Santos

Juez del Tribunal Constitucional de la República Dominicana

Presidente del Instituto Dominicano de Derecho Procesal Constitucional

INTRODUCCIÓN. I. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. 1. Noción de estatuto jurídico. 2. Base del estatuto jurídico del Tribunal Constitucional dominicano y de los jueces que lo integran. A. Estatuto jurídico del Tribunal Constitucional Dominicano. 3. Integración del Tribunal Constitucional dominicano. 4. Designación de los jueces constitucionales. 5. Mayoría para deliberar y decidir. 6. Renovación de los jueces del Tribunal Constitucional. 7. Autonomía procedimental del Tribunal Constitucional. 8. Competencia. B. El estatuto jurídico del juez constitucional dominicano. 9. Requisitos de elegibilidad. 10. Requisitos relacionados con la nacionalidad. 11. La formación jurídica y la experiencia. 12. Pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos. 13. Requisito respecto de la edad de ingreso y retiro de los jueces. 14. Causas de inelegibilidad. 15. Juramento. 16. Independencia. 16. Irrecusabilidad. 18. Responsabilidad civil y penal de los jueces. 19. Prohibición de reelección. II. La protección de los derechos fundamentales por el Tribunal Constitucional. A. El recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo. B. El recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales. B.1. Las causales del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales. a. Recurso fundamentado en que se inaplicó una norma. b. Recurso fundamentado en la violación a un precedente del Tribunal Constitucional. c. Recurso fundamentado en la violación a un derecho fundamental. B.2. Formalidades del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales. B.3. Los requisitos de admisibilidad. B.3.1. Requisitos generales de admisibilidad. B.3.2. Requisitos

particulares de admisibilidad. B.4. Contenido de la sentencia que resuelve el recurso. Conclusiones. Bibliografía.

INTRODUCCIÓN.

La justicia constitucional, en la concepción kelseniana, se limitaba a controlar al parlamento para que no desconociera los valores y principios constitucionales. En otras palabras, la justicia constitucional fue diseñada para que revisara la constitucionalidad de las normas jurídicas. De ahí que Kelsen concibiera al Tribunal Constitucional como un legislador negativo, es decir, como un órgano constitucional que debía limitarse a anular las leyes que no superaran el test de constitucionalidad.

Esta concepción ha sido superada en la actualidad, toda vez que la función del Tribunal Constitucional no se reduce a la de un legislador negativo, sino que este se concibe como un órgano constitucional activo y colaborador con los demás poderes. En este orden, tanto la doctrina como la jurisprudencia reconocen y promueven las modalidades de sentencias interpretativas.

Esta modalidad de sentencia permite el Tribunal Constitucional conservar la norma jurídica que adolece de vicios constitucionales, pero condiciona la constitucionalidad de la misma a que ella sea interpretada en la forma que se establezca en la sentencia que resuelva la acción de inconstitucionalidad.

Las sentencias interpretativas tienen como finalidad evitar las dificultades que supone para el ordenamiento jurídico la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma. Estas se fundamentan en el principio de presunción de constitucionalidad de los actos dictados por el legislador, en virtud del cual los tribunales constitucionales deben declarar la inconstitucionalidad de la norma solo en aquellos casos en que no sea posible salvarla mediante una interpretación conforme con la Constitución.

Por otra parte, la concepción kelseniana ha sido superada porque los tribunales constitucionales no solo se ocupan de garantizar la supremacía constitucional, sino también de proteger los derechos fundamentales. Efectivamente, los sistemas de justicia constitucional contemporáneos atribuyen competencia a los tribunales

constitucionales en el ámbito de la protección de los derechos fundamentales¹. Se trata de una competencia que en determinada materia es subsidiaria y en otra materia es de carácter principal. En el primer caso la misma se ejerce cuando los mecanismos previstos en el ámbito del Poder Judicial no funcionen adecuadamente.

Este trabajo está dividido en dos partes. En la primera, se abordará el estatuto jurídico del Tribunal Constitucional y de los jueces que lo integran; así como la competencia de dicho tribunal. En la segunda parte, se examinará el sistema de protección de los derechos fundamentales previsto a partir de la reforma constitucional de 2010, destacando las competencias que en materia de protección de los derechos fundamentales le atribuye el constituyente y el legislador al Tribunal Constitucional dominicano.

I. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA.

El Tribunal Constitucional de la República Dominicana fue instaurado en la Constitución de 26 de enero de 2010, sus primeros jueces fueron elegidos en diciembre de 2011 y comenzó a funcionar en enero de 2012. Sin embargo, la justicia constitucional existe en nuestro país desde hace más de un siglo y medio, pues en la primera Constitución se le daba competencia a los tribunales para que inaplicaran las normas contrarias a la Constitución.²

1. En el sistema alemán existe el recurso de amparo constitucional, el cual es competencia del Tribunal Federal alemán y tiene como finalidad revisar las decisiones judiciales para determinar si hubo violación a derechos fundamentales. Los constituyentes alemanes discutieron sobre la viabilidad de este recurso en 1949, pero no fue incluido en la Ley Fundamental. Esta garantía complementaria o subsidiaria de protección de los derechos fundamentales se consagró en la Ley del Tribunal Constitucional Federal alemán de 1951 y en el año 1969 fue elevado a rango constitucional. (Véase Peter Häberle, Ob. Cit., p. 101). También en el sistema español se consagró un amparo constitucional similar al que existe en Alemania y está previsto en el artículo 161.1.b de la Constitución de 1978. En el sistema de justicia constitucional colombiano se encuentra la acción de tutela, mecanismo que permite a los ciudadanos reclamar la protección de sus derechos fundamentales por ante los tribunales del orden judicial (artículo 86 de la Carta Política colombiana). Las decisiones dictadas en esta materia pueden ser revisadas por la Corte Constitucional de ese país (artículo 241, numeral 9, de la Carta Política colombiana). En el sistema dominicano, el Tribunal Constitucional revisa las decisiones judiciales dictadas en materia de amparo (artículo 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales) y las que se dictan en cualquier otra materia (artículo 277 de la Constitución y artículo 53 de la indicada Ley núm. 137-11).

2. En el artículo 35 de la referida Constitución de 6 de noviembre de 1844 se establecía lo siguiente: *“No podrá hacerse ninguna ley contraria a la letra, ni al espíritu de la Constitución; caso de duda el texto de la Constitución debe prevalecer”*. Igualmente, en su artículo 125 se consagraba que: *“Ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de administración general, sino en tanto que sean conforme a las leyes”*.

De esta manera, el constituyente dominicano creó la base constitucional del control difuso de constitucionalidad, colocándose el país entre los primeros de la región en asumir la doctrina desarrollada por la Corte Suprema de los Estados Unidos, en la conocida sentencia dictada en el caso *Marbury vs. Madison*, en 1803.³

En los párrafos que siguen, nos referiremos al estatus jurídico del Tribunal Constitucional y al de los jueces que lo integran.

1. Noción de estatuto jurídico.

El estatuto jurídico del juez constitucional está constituido por el conjunto de regulaciones de naturaleza constitucional, legal especial, legal ordinaria y reglamentaria de orden interno o corporativo, que fijan el régimen de integración del órgano, las calidades, los requisitos y méritos exigidos a sus miembros, las actuaciones, el período, el régimen de permanencia, los fueros disciplinarios, políticos y penales, la protección política, la inhabilidades, las incompatibilidades, las garantías y las prestaciones económicas y asistenciales de los magistrados de un tribunal constitucional, entre otros elementos.⁴

Para algunos autores, la finalidad de este conjunto de regulaciones es que "(...) aseguran los más altos grados de independencia, autonomía, dignidad y seguridad de los magistrados o jueces constitucionales y del tribunal".⁵ En cambio, para otros autores, lo que garantiza dicha regulación es el "(...) mantenimiento de los principios fundamentales del Estado de derecho y de la democracia respecto a los temores de todos aquellos que ven al gobierno de la ley transformarse en el gobierno de los jueces constitucionales, y a la democracia, ceder en favor del paternalismo de la juristocracy".⁶

³ . Según Hernán Cruz Ayala, citado por Rodríguez Demorizi, el contenido del segundo de los textos refleja una marcada influencia de la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos. La Carta Constitucional de Venezuela de 1811 consagró el modelo difuso de control de constitucionalidad, Guatemala lo hizo entre 1838 y 1845, México lo consagró en la Constitución del Estado de Yucatán de 1841, a instancia de Manuel Crescencio Rejón. Juan Manuel Acuña, *La expansión de la Jurisdicción Constitucional en América Latina, Horizontes Contemporáneos del Derecho Procesal Constitucional, Liber Amicorum, Néstor Pedro Sagués*, Tomo I, página 614, obra coordinada por el profesor Gerardo Eto Cruz.

⁴ Julio Cesar Ortíz Gutiérrez, *El Estatuto del Juez Constitucional de Colombia, El Régimen Jurídico de la Corte Constitucional y de sus Magistrados*, p. 364.

⁵ . Julio César Ortiz Gutiérrez, *Ob. Cit.*, p. 364.

⁶ . Jorg Luther, *El Estatuto Jurídico del Juez Constitucional en la Experiencia Alemana*, p.660.

Entendemos que el conjunto de normas que constituyen el estatuto de los jueces constitucionales no son homogéneas, sino heterogéneas, en la medida que comprende tanto derechos como obligaciones. De manera que sirve para generar un ambiente que permite al juez desempeñar sus funciones con libertad e independencia y, al mismo tiempo, evitar el abuso, la extralimitación de poderes y a proteger los principios y valores del Estado Social y Democrático de Derecho.

2. Bases jurídicas del estatuto jurídico del Tribunal Constitucional dominicano y de los jueces que lo integran.

El estatuto jurídico del Tribunal Constitucional dominicano y de sus jueces tiene, al igual que ocurre en otros sistemas de justicia constitucional, fuentes constitucionales y legales⁷. El constituyente dominicano dedicó los artículos 184 y siguientes al Tribunal Constitucional. En el artículo 186 se establece el número de jueces que integran el Tribunal. En el artículo 187 se prevé lo relativo a los requisitos para ser juez del Tribunal y la metodología aplicable para la renovación de la composición de dicha institución.

En torno a los requisitos, se establece que para ser juez del Tribunal Constitucional se exigen los mismos que para ser juez de la Suprema Corte de Justicia, requisitos que están regulados en el artículo 153 de la misma Constitución, de manera que este texto también forma parte del estatuto del juez constitucional dominicano.

La otra fuente del referido estatuto jurídico es la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales. El capítulo II, compuesto por los artículos del 10 al 25 de esta ley, se dedica al Tribunal Constitucional. En esta normativa se repiten aspectos ya tratados por el constituyente, se agregan requisitos para ser juez y se señalan las circunstancias que impiden a un abogado ser designado juez del Tribunal Constitucional.

7. En el sistema colombiano, por ejemplo, los elementos normativos están en la Carta Política, en la Ley estatutaria de Administración de Justicia y los decretos-leyes expedidos por autorización excepcional de la Asamblea Constituyente; así como los reglamentos de la Corte Constitucional (Véase Julio Cesar Ortíz Gutiérrez, pp. 385-389). Igualmente, en el sistema de justicia constitucional alemán la fuente normativa del estatuto del juez constitucional está conformado por la Ley Fundamental, la ley federal y los reglamentos del Tribunal Constitucional Federal alemán. (Jorg Luther, Ob. Cit., pp. 662-663).

Otras cuestiones que regula esta normativa son las concernientes a las incompatibilidades, los derechos, deberes y la independencia.

A continuación procederemos a analizar los elementos que constituyen el estatuto jurídico del Tribunal Constitucional dominicano y de sus jueces.

A. Estatuto jurídico del Tribunal Constitucional Dominicano.

3. Integración del Tribunal Constitucional dominicano.

El Tribunal Constitucional dominicano está integrado por trece jueces, número que ha sido considerado adecuado. A esta conclusión se llegó luego de hacer una comparación con tribunales europeos, los cuales tienen una matrícula igual o superior.

Respecto de la matrícula del Tribunal Constitucional dominicano hemos sostenido que para determinar su racionalidad debemos tomar como parámetro de comparación a los tribunales constitucionales del continente americano y no a los tribunales del continente europeo. Esto se debe a que estos últimos tienen competencias que difieren de las que tienen nuestros tribunales, lo cual se debe a 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. Conviene destacar que en Tribunal Constitucional conoce los hechos de la causa cuando ejerce esta competencia, en la misma forma que lo hacen los tribunales ordinarios.

Es por esta razón que los tribunales de la región están integrados, en general, por un número mínimo de cinco miembros y un máximo de 9.⁸ Lo Contrario ocurre en

⁸. El tema relativo a la composición del Tribunal Constitucional dominicano lo abordé por primera vez en el libro titulado "El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución", p.235, obra publicada en octubre de 2010. Posteriormente, hice un estudio más detallado sobre la cuestión, véase: Hermógenes Acosta de los Santos, "Los defectos de orden normativos del sistema de justicia constitucional dominicano", Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional, Año 3, Núm. 3, julio 2018, pp. 17-22. A ambos trabajos me remito.

Europa, pues la matrícula sus Tribunales Constitucionales oscila entre doce y dieciséis miembros.⁹

4. Designación de los jueces constitucionales.

La designación de los jueces del Tribunal Constitucional compete al Consejo Nacional de la Magistratura¹⁰. Este órgano está integrado por los tres poderes del Estado¹¹, lo cual provee de legitimación indirecta a los jueces, toda vez que el Presidente de la República y los legisladores miembros de dicho consejo son elegidos por el voto popular. Sin embargo, los poderes públicos que participan en la elección de los jueces del Tribunal Constitucional dominicano no tienen asegurada una cuota de los jueces en la integración del Tribunal, como sí ocurre en otros sistemas donde funcionan instituciones muy similares al Consejo Nacional de la Magistratura.

De manera que aunque el Poder Judicial está representado en el Consejo Nacional de la Magistratura por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia y un juez de dicha corte, no existe una disposición constitucional ni legal que garantice la escogencia de un número determinado de jueces de carrera¹², como sí ocurre en Alemania, Chile, Colombia y España, por solo citar algunos ejemplos.¹³ Esto constituye un déficit del sistema, pues resulta de mucha utilidad que para la composición del Tribunal Constitucional se tome en cuenta una cantidad proporcional y racional de

⁹ . 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 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 Louis Favoreu, *Los Tribunales Constitucionales*, pp. 44, 63, 85, 102, 114, 127, 132, 137 y 143.

¹⁰ . Artículo 179.2 de la Constitución dominicana.

¹¹ . El Consejo Nacional de la Magistratura está integrado, según el artículo 178 de la Constitución, por el Presidente de la República, el Presidente del Senado, un senador de un partido distinto al que pertenece el Presidente del Senado, el Presidente de la Cámara de Diputados, un diputado de un partido distinto al que pertenece el Presidente de la Cámara de Diputados, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, un juez miembro de la Suprema Corte de Justicia, que ejercerá la función de secretario del Consejo, y, por último, forma parte de este Consejo el Procurador General de la República.

¹² . Actualmente, cuatro de los trece jueces del Tribunal Constitucional dominicanos vienen de la carrera judicial.

¹³ . El Tribunal Constitucional Federal alemán está integrado por dos salas de ocho miembros cada una y en cada una de estas salas debe elegirse tres miembros de los tribunales supremos de la Federación. Peter Haberle, *El Tribunal Constitucional como Tribunal Ciudadano*, p. 55. En Chile, el Presidente de la República elige tres jueces del Tribunal Constitucional, el Congreso Nacional elige tres y la Corte Suprema también elige tres, según el artículo 92 de la Constitución chilena. En Colombia, el Senado elige los nueve jueces de ternas presentadas por el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, según el artículo 239 de la Constitución colombiana.

jueces de carreras, ya que, no puede perderse de vista que este órgano es una verdadera jurisdicción y, en tal calidad dicta sentencias, cuya elaboración requiere de destrezas técnicas que no poseen los abogados carentes de experiencia en la judicatura.

Actualmente se cuestiona que el Procurador General de la República forme parte del Consejo Nacional de la Magistratura, en razón de que se trata de un funcionario designado por decreto del Presidente de la República.¹⁴

5. Mayoría para deliberar y decidir.

El Tribunal Constitucional requiere de nueve votos para deliberar y decidir. Este cuórum se considera razonable, pues se parte de la idea de que el Tribunal puede anular una norma jurídica dictada por el Poder Legislativo, órgano que está integrado por más de doscientos legisladores. El otro argumento que se esgrime en favor del referido cuórum es el relativo a que el mismo fuerza el consenso y evita que las decisiones sean tomadas por una mayoría coyuntural.

Sobre esta cuestión, hemos señalado que se trata de un cuórum muy elevado y que no se justifica, sobretodo en sistemas que, como los nuestros, el Tribunal Constitucional no solo conoce de acciones de inconstitucionalidad sino también de las revisiones de las sentencias que dictan en atribuciones de amparo los tribunales de primera instancia. El Tribunal Superior Administrativo y el Tribunal Superior Electoral. En el ejercicio de esta competencia, el Tribunal Constitucional asume un rol muy parecido al de los tribunales ordinarios, en razón de que conoce de la acción de amparo cuando revoca la sentencia recurrida.

En esta materia, como se comprenderá, no existe holgura para el consenso, sino que urge una decisión respaldada por la mayoría, pues no puede perderse de vista que la cuestión discutida concierne a la protección de los derechos fundamentales.

¹⁴ . Es oportuno señalar que el Presidente de la República tiene un voto de calidad, cuestión relevante, pues el Consejo Nacional de la Magistratura está integrado por ocho miembros, es decir, por un número par, lo cual puede dar lugar a que, ocasionalmente, la votación pueda estar empatada cuatro a cuatro.

Esto es lo que explica que en nuestra región los tribunales estén divididos en salas, contrario a lo que ocurre con el nuestro, que todo lo decide el pleno.¹⁵

6. Renovación de los jueces del Tribunal Constitucional.

La duración en el cargo de juez es de nueve años, período durante el cual es inamovible¹⁶. Sin embargo, los jueces deben permanecer en sus funciones hasta que sean sustituidos, aunque se haya vencido su período¹⁷. Esta previsión tiene la finalidad de “(...) evitar disfuncionalidad en un órgano cuyas decisiones requieren mayoría agravada y previendo posibles demoras en la renovación de los cargos (...)”.¹⁸

Se trata de una disposición atinada, porque no se puede perder de vista que la elección de los jueces de un tribunal constitucional tiene implicaciones de naturaleza política, realidad que dificulta y retarda dicha elección

Lo expuesto en el párrafo anterior se evidenció en la primera experiencia de renovación del Tribunal, pues la misma se concretizó un año después de vencido el período para el cual fueron elegidos cuatro jueces.¹⁹

Por su parte, la designación de los jueces es por un único período de nueve años y se prohíbe la reelección, salvo aquellos que en calidad de reemplazante hayan ocupado el cargo por un período menor de cinco años. Respecto de la renovación, esta debe hacerse cada tres años de manera parcial, con la finalidad de evitar que el Tribunal Constitucional tenga que sesionar con una matrícula de jueces completamente nueva cada vez que se venza el período, lo que ocurre en los sistemas donde se prevé una renovación total.

¹⁵ . Humberto Nogueira Alcalá, Justicia, Tribunales Constitucionales en América del Sur, pp. 226-230. Citado por Hermógenes Acosta de los Santos, “Los defectos de orden normativos del sistema de justicia constitucional dominicano”, Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional, Año 3, Núm. 3, julio 2018, p.19

¹⁶ . Artículo 187 de la Constitución

¹⁷ . Párrafo del artículo 18, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

¹⁸ . Eduardo Jorge Prats, Ob. Cit. p. 508.

¹⁹ . La primera renovación de jueces debió hacerse a finales de diciembre de 2017 y, sin embargo, la misma se llevó a cabo un año más tarde, en diciembre de 2018. En este sentido, cuatro jueces que, por excepción, fueron elegidos por un período de seis años permanecieron en el cargo durante siete años. Esta es una muestra contundente de la pertinencia de que los jueces se mantengan en sus funciones hasta que sean sustituidos, aunque estén vencidos sus períodos, como lo establece el párrafo del artículo 18, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

Las previsiones indicadas en el párrafo anterior no fueron aplicadas a la primera composición del Tribunal Constitucional, en virtud de un mandato expreso del constituyente, según el cual:

Para garantizar la renovación gradual de la matrícula del Tribunal Constitucional, por excepción de lo dispuesto en el artículo 187 sus primeros integrantes trece jueces se sustituirán en tres grupos, dos de cuatro u uno de cinco, a los seis, nueve y doce años de ejercicio, respectivamente, mediante un procedimiento aleatorio. Los primeros cuatro jueces salientes, por excepción, podrán ser considerados para un único nuevo período.²⁰

De la lectura del texto constitucional transcrito se advierte que, por una parte, cuatro de los trece jueces elegidos en la primera composición fueron designados por un período menor de nueve años: por seis años; mientras que cinco fueron elegidos por un período mayor de nueve años: por doce años. Por otra parte, a los jueces elegidos por seis años no se les prohibió aspirar a un nuevo período²¹. Estas excepciones se establecieron, como de manera expresa se indica en el texto transcrito, para garantizar la renovación parcial. Esta justificación me parece muy válida, aunque creo que hubiera sido más cónsono con la Constitución, y se hubiera logrado el mismo objetivo, eligiendo seis jueces por seis años y los restantes siete por nueve años.²²

7. Autonomía procedimental del Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional ejerce sus funciones sometido, únicamente, a la Constitución, a las normas que integran el bloque de constitucionalidad, a su Ley Orgánica y a sus reglamentos.²³ Por otra parte, el Tribunal Constitucional es autónomo y tiene potestad reglamentaria.²⁴

²⁰. Disposición transitoria decimonovena.

²¹. A finales del año pasado el Consejo Nacional de la Magistratura llevó a cabo un proceso de evaluación con la finalidad de renovar a los cuatro magistrados que fueron elegidos por un período de seis años. Ninguno de esos jueces se sometieron al proceso de evaluación, a pesar de que constitucionalmente estaban habilitados para hacerlo.

²². Hermógenes Acosta de los Santos, El control de constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución, pp. 236-237.

²³. Artículo 3 de la Ley núm. 137-1, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

²⁴. Artículos 1 y 4 Ley núm. 137-1, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

El Tribunal Constitucional dominicano puede “considerarse propietario del procedimiento constitucional”, teniendo como único límite el respeto de la Constitución.²⁵ En este sentido, aplicó el principio de autonomía procesal en la sentencia TC/0039/12, de fecha 13 de septiembre.²⁶

Mediante esta sentencia el tribunal resolvió las imprevisiones de que adolece la Ley núm. 137-11, en materia de demanda en suspensión. Tales imprevisiones son muy significativas, pues el único texto que se refiere a la materia es el artículo 54.1 de la referida ley, el cual se limita a indicar que el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales no tiene efectos suspensivos, pero que el Tribunal Constitucional tiene la facultad de ordenar la suspensión de la ejecución de la sentencia recurrida a pedimento de parte.

Este principio también ha sido implementado en otras sentencias. Así, en la sentencia TC/0015/12, se estableció que el recurso denominado “tercería” por la parte, realmente era un recurso de revisión, porque la recurrente fue parte en el proceso del cual surgió la sentencia recurrida. En igual sentido, en la TC/0038/12, el Tribunal interpretó el artículo 54.5 y 54.7, de la referida Ley Núm. 137-11, en el sentido de que en materia de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales la admisibilidad y el fondo del dicho recurso debía resolverse mediante una sola sentencia y no mediante dos decisiones como se consagra en los referidos textos. Esta interpretación se sustentó en el principio de celeridad y de economía procesal.

Cabe señalar, igualmente, la sentencia TC/0041/12, mediante la cual fue resuelta una laguna del artículo 103, de la indicada Ley núm. 137-11, ya que, si bien el mismo prohíbe la interposición de una segunda acción de amparo respecto de una misma cuestión, no indica la sanción procesal aplicable. Razón por la cual el tribunal estableció que la sanción procedente era la inadmisión.

8. Competencia.

El Tribunal Constitucional es competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, del control preventivo de los tratados internacionales, así como

²⁵ . Eduardo Jorge Prats, ob. cit. p. 513.

²⁶ . Eduardo Jorge Prats, ob. cit. p. 513.

de los conflictos de competencia. Igualmente, conoce de la revisión de las sentencias dictadas por los jueces del Poder Judicial.²⁷

De las materias indicadas en el párrafo anterior, solo abordaremos los recursos de revisión, en razón de que estos están previstos para garantizar, de manera particular y específica, la protección de los derechos fundamentales.

B. El estatuto jurídico del juez constitucional dominicano.

9. Requisitos de elegibilidad.

Los requisitos para ser juez del Tribunal Constitucional son los mismos que se exigen para ser juez de la Suprema Corte de Justicia²⁸. Estos requisitos son: a. ser dominicana o dominicano de nacimiento u origen y tener más de treinta y cinco años de edad; b. hallarse en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos; c. ser licenciado o doctor en derecho, y d. haber ejercido por lo menos durante doce años la profesión de abogado, pudiéndose acumular los años de docencia del derecho, así como el tiempo de desempeño de juez o ministerio público.²⁹

Cada uno de estos requisitos ha sido previsto tomando en cuenta que la función que desempeñan los jueces de un tribunal constitucional es compleja y de mucha trascendencia, pues se trata del órgano de la democracia que debe garantizar la supremacía constitucional, los derechos fundamentales y el orden constitucional.

A los indicados requisitos se sugiere que se agreguen los previstos en la American Bar Association referidos a los candidatos a jueces en los Estados Unidos. Tales requisitos son los siguientes: integridad y buena reputación, honestidad intelectual, competencia académica, capacidad de rendimiento, laboriosidad, temperamento y vocación al servicio público.³⁰ Compartimos esta propuesta, porque un profesional del derecho que adolezca de las condiciones señaladas no tiene

²⁷. Artículo 185 de la Constitución dominicana y 53 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

²⁸. Artículo 187 de la Constitución dominicana.

²⁹. Artículo 153 de la Constitución dominicana.

³⁰. Eduardo Jorge Prats, ob. cit. p. 567. Estos requisitos aparecen incorporados en el artículo 33 de la Ley núm. 138-11, Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, pero no como requisitos para ser juez del Tribunal Constitucional, sino para evaluar el desempeño de los jueces de la Suprema Corte de Justicia.

posibilidad de satisfacer los requerimientos que demanda la sociedad a un juez constitucional. Aunque reconozco que la evaluación objetiva de dichos requisitos es complicada.

10. Requisitos relacionados con la nacionalidad.

El candidato debe ser dominicano de origen o de nacimiento. Tal requisito cierra la posibilidad de que un dominicano por adopción o por naturalización pueda ser juez del Tribunal Constitucional.

En otros sistemas donde existe un requisito relacionado con la nacionalidad, similar al presente en nuestro país, la doctrina entiende que lo que se procura es rodear al cargo de magistrado de los mayores niveles de confianza por parte de la población y de los actores del régimen político nacional.³¹ En este sentido, se afirma que "(...) los temas de lo que se debe ocupar la Corte Constitucional en lo que está presente el más alto nivel nacional exigen eliminar cualquier elemento de desconfianza que podría generar la condición de extranjero del magistrado, así este sea colombiano por adopción o nacionalizado".³²

Compartimos los planteamientos señalados en el párrafo anterior, pues es indiscutible que las cuestiones que resuelven los tribunales constitucionales son de gran trascendencia y, como tales, deben estar a cargo de dominicanos de origen o de nacimiento.

11. La formación jurídica y la experiencia.

La exigencia de formación jurídica, que no es muy rigurosa en nuestro contexto nacional, obedece a que los jueces de un tribunal constitucional tienen que resolver cuestiones jurídicas complejas, para lo cual se requiere conocer las ciencias jurídicas y tener una práctica profesional considerable. En particular se exige ser abogado y haber ejercido como mínimo durante doce años.

³¹. Julio César Ortiz Gutiérrez, ob. cit. p. 394.

³². Julio César Ortiz Gutiérrez, ob. cit. p. 394.

12. Pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos.

Este requisito es aplicable a toda persona que pretenda ejercer cualquier función pública, pues se entiende que alguien que ha perdido los referidos derechos no está apto para ser servidor público y menos aun cuando se trata del ejercicio de una función que consiste en la interpretación y interpretación de la Constitución.

13. Requisito respecto de la edad de ingreso y retiro de los jueces.

La edad mínima de ingreso al Tribunal Constitucional es de 35 años, no solo porque así se dispone para los integrantes de la Suprema Corte de Justicia³³, sino también porque se previó, de manera expresa, para los miembros del Tribunal Constitucional³⁴. En torno a la edad de retiro, para los jueces de la Suprema Corte de Justicia, este es voluntario a los 70 años, y obligatorio a los 75 años, según se consagra en la Ley núm. 327-98, sobre Carrera Judicial.³⁵

En principio, la referida normativa debía aplicarse a los jueces del Tribunal Constitucional; sin embargo, el legislador previó un estatuto distinto para estos, ya que, estableció que una persona que haya cumplido 75 años no puede ser elegido juez del Tribunal Constitucional.³⁶ Esta previsión puede ser interpretada en el sentido de que el texto solo prohíbe el ingreso al tribunal una vez cumplida dicha edad.³⁷ Otra interpretación, más acorde con la finalidad y la lógica del requisito objeto de análisis, sería considerar que quienes tengan la indicada edad no pueden ser elegidos ni permanecer en el Tribunal Constitucional.

³³. En el artículo 153.1 de la Constitución se establece como requisito para ingresar a la Suprema Corte de Justicia tener más de 35 años.

³⁴. Artículo 13.5 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales, modificado por la Ley núm. 145-11, de 4 de julio. En los sistemas de justicia constitucional se establece una edad mínima para ingresar al Tribunal Constitucional, pero existen casos excepcionales, como el sistema colombiano, en los cuales no se exige, aspecto de dicho sistema que ha recibido críticas de la academia y la doctrina. (Julio César Ortiz Gutiérrez, ob. cit. p. 595).

³⁵. Artículo 56, párrafo V, de la Ley núm. 327-98, sobre Carrera Judicial, de 11 de agosto.

³⁶. Artículo 13.5 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales, modificado por la Ley núm. 145-11, de 4 de julio.

³⁷. Eduardo Jorge Prats, ob. cit., pp. 506-507.

Ambas interpretaciones tienen sustento en el derecho comparado. Así, en el sistema colombiano los jueces permanecen en su cargo hasta el vencimiento del período de ocho años para el cual fueron elegidos, aunque superen la edad de retiro de sesenta y cinco años.³⁸ Mientras que el sistema alemán, los jueces cesan en sus funciones desde la fecha en que cumplen 68 años, que es la edad de jubilación que se prevé en dicho sistema, independientemente de que no haya vencido su período de doce años.³⁹

14. Causas de inelegibilidad.

El legislador contempla cuatro causas de inelegibilidad, las cuales son las siguientes: a. los miembros del Poder Judicial o del Ministerio Público que hayan sido destituidos por infracción disciplinaria, durante los diez años siguiente de la destitución; b. los abogados inhabilitados en el ejercicio de sus funciones, por decisión irrevocable legalmente pronunciada, mientras esta dure; c. quienes hayan sido condenados penalmente, por infracciones dolosas o inintencionales, mientras dure la inhabilitación, y d. quienes hayan sido declarados en estado de quiebra, durante los cinco años siguientes a la declaratoria.⁴⁰

Como se aprecia, aquellos profesionales del derecho respecto de los cuales se verifique una de las causales indicadas no pueden ser elegidos juez del Tribunal Constitucional.

³⁸. En el sistema colombiano los jueces son elegidos por un período de 8 años y no existe una edad límite de retiro, como sí existe para otros magistrados. En efecto, en el artículo 233 de la Ley estatutaria de Administración de Justicia se establece que uno de los requisitos para la permanencia en el cargo de los jueces de las llamadas Altas Cortes está condicionado a que observen buena conducta, rendimiento satisfactorio y no haber llegado a la edad de retiro, que es de sesenta y cinco años. La Corte Constitucional estableció mediante sentencia que lo relativo a la edad de retiro no se le aplica a los jueces de esa corte y que, en consecuencia, estos jueces permanecen en sus cargos hasta que se venzan los ocho años para los cuales fueron elegidos, independientemente de que hayan cumplido la referida edad de retiro. La Corte Constitucional se fundamentó en que cuando ella fue creada en la Constitución de 1991, la referida ley no existía. (Véase Julio César Ortiz Gutiérrez, ob. cit. p. 396).

³⁹. Jorg Luther, ob. cit, p. 680.

⁴⁰. Artículo 14 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

15. Juramento.

El juez constitucional dominicano tiene la obligación de prestar juramento ante el Consejo Nacional de la Magistratura, previo a tomar posesión del cargo.⁴¹ Sin embargo, no existe un texto legal ni constitucional en el cual se indique el contenido de dicho juramento. Lo anterior constituye una falencia que no se corresponde con la solemnidad de un acto de esta naturaleza.

Efectivamente, la Constitución dominicana solo contempla el contenido del compromiso que deben asumir Presidente de la República y el Vicepresidente antes de tomar posesión del cargo ante la Asamblea Nacional. En este orden, los referidos funcionarios deben expresar los siguiente: “Juro ante Dios y ante el pueblo, por la Patria y por mi honor cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, proteger y defender su independencia respetar los derechos y las libertades de los ciudadanos y ciudadanas y cumplir fielmente los deberes de mi cargo”.⁴²

Los últimos cuatro jueces que integraron el Tribunal Constitucional fueron juramentados en los términos siguientes: “Juran ustedes ante Dios, por la patria y por su honor respetar y hacer respetar la Constitución y las leyes de la República y ceñirse y respetar también la ley y los reglamentos las funciones del cargo que ponemos en sus manos. Si así lo hacen que Dios y el pueblo os premien por ello. Si no lo hacen, que la patria lo demande”. A estas palabras los juramentados respondieron: “Sí, juramos”.

Respecto del contenido del juramento, se advierte que el mismo es de naturaleza religiosa, lo que deriva de la invocación a Dios. En este orden, nos preguntamos sobre lo que ocurriría si un magistrado tuviere una religión distinta a la católica o fuere ateo, y se negara a jurar por Dios. La respuesta a esta cuestión requiere de un análisis del principio del libre desarrollo de la personalidad y de la libertad de culto, análisis que desborda el objeto de estudio de este trabajo.

⁴¹. Artículo 15 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

⁴². Artículo 127 de la Constitución dominicana.

Sin embargo, me parece oportuno indicar que en otros sistemas, como el alemán, la cuestión está resuelta, pues “La invocación de Dios puede ser sustituida por otras fórmulas religiosas equivalentes o incluso puede ser omitida por completo”⁴³.

Algo parecido ocurre en el sistema colombiano, ya que en este, aunque no existe una solución legislativa como en Alemania, en la práctica la cuestión está resuelta. Ciertamente, un abogado elegido como juez de la Corte Constitucional prestó juramento ante el Presidente de la República y empleó invocaciones laicas como fundamento de sus compromisos frente al encargo constitucional y se apartó de la admonición hecha por el Presidente de la República, y pudo asumir su cargo sin ningún consecuencia o dificultad.⁴⁴

Un elemento muy peculiar que acusa el sistema colombiano en materia del juramento, se refiere a que el mismo puede ser prestado ante el Presidente de la República o ante dos testigos. Esto ocurrió relativamente reciente con un magistrado de la Suprema Corte de Justicia de ese país, ya que, como el Presidente de la República se negó a hacerlo invocando que dicho magistrado había alcanzado la edad de retiro, este se juramentó ante dos testigos.⁴⁵

16. Independencia.

En la referida Ley núm. 137-11 se consagran varias disposiciones que tienen la finalidad de garantizar la independencia de los jueces del Tribunal Constitucional. En este orden, el juez debe dedicarse a su función de manera exclusiva y no puede desempeñar cargos públicos, ni privados, ni ejercer ninguna otra profesión u oficio.⁴⁶ La única excepción a esta prohibición es que puede dedicarse a la docencia.

Por otra parte, el juez del Tribunal Constitucional no puede defender o asesorar ninguna causa jurídica, pública o privadamente, salvo los casos previstos en el Código

⁴³. Jorg Luther, ob. cit. p. 671. En el sistema alemán, el contenido del juramento es el siguiente: “Como juez justo juro en todo momento salvaguardar fielmente la Ley Fundamental y de cumplir a conciencia, con mis deberes de juez frente a cualquiera. ¡Que sea verdad y que Dios me ayude!”.

⁴⁴. Julio César Ortiz Gutiérrez, ob. cit. p. 399.

⁴⁵. Julio César Ortiz Gutiérrez, ob. cit., p. 399.

⁴⁶. Artículo 16 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

de Procedimiento Civil. Tampoco puede optar por un cargo electivo público ni participar en actividades político-partidistas.⁴⁷

Los textos anteriormente indicados tienen la finalidad de “(...) preservar la independencia e imparcialidad de los jueces del Tribunal Constitucional así como el adecuado desempeño de sus funciones jurisdiccionales”. Sobre este particular, la doctrina indica que:

Aunque la LOTC no lo dice expresamente, se infiere que la dedicación exclusiva a que se refiere el artículo 16 impide a los jueces de Tribunal Constitucional ocupar empleo en toda clase de personas físicas o jurídicas, pública o privadas, sean con o sin fines de lucro, estén retribuidos o no. La LOTC busca la desvinculación total, por imposición de la apariencia de imparcialidad exigible, y a tenor de la exclusiva dedicación y única retribución.⁴⁸

Las previsiones anteriores contribuyen, sin dudas, a que los jueces del Tribunal Constitucional actúen con independencia e imparcialidad, en la medida que los alejan de actividades que puedan distraerlos de su función esencial y le generen vínculos y relaciones que puedan incidir, eventualmente, en las opiniones que emitan respecto de los casos que lleguen al Tribunal.

Sin embargo, no podemos perder de vista que las referidas previsiones no pueden, por sí solas, asegurar la independencia e imparcialidad de los jueces del Tribunal Constitucional.

16. Irrecusabilidad.

La recusación de los jueces está prohibida.⁴⁹ Esta prohibición: “(...) preserva la capacidad del Tribunal Constitucional de poder reunirse válidamente, sin exponerse a recusaciones alegres e infundadas tendentes a evitar que se configure el quórum para deliberar y la mayoría agravada requerida para decidir.”⁵⁰

⁴⁷. Artículo 17 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

⁴⁸. Eduardo Jorge Prats, ob. cit. p. 509.

⁴⁹. Art. 28 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

⁵⁰. Eduardo Jorge Prats, ob. cit. p. 511.

Estamos en presencia de una previsión que tiene mucho sentido en nuestro sistema, porque el quórum para deliberar y decidir es muy elevado, pues se requiere, como ya se indicó, un mínimo de nueve jueces a favor de un total de trece. Además, es importante tomar en consideración que los jueces no tienen suplentes. Estos dos elementos convierten a la figura de la recusación en una vía idónea para que la parte que no tiene interés en que se conozca el proceso inhabilite a un número de jueces, logrando impedir, de esta forma, el funcionamiento del tribunal.

Pero, sin embargo, al prohibirse la recusación, la única garantía que queda para garantizar la imparcialidad de los jueces es la inhibición, la cual es una muy débil, porque esta depende de la voluntad y el buen juicio de cada magistrado. Por ende, se corre el riesgo de que un juez participe en un proceso, a pesar de que existan razones poderosas para que se inhiba.

Por esta razón, soy partidario de que se consagre la figura de la recusación y se establezcan mecanismos que eviten las recusaciones temerarias, como puede ser prohibir que se recuse a más de seis jueces en cada caso y disminuir a siete jueces el quórum para decidir esta materia. Este mecanismo permitiría rechazar oportunamente las recusaciones temerarias.

18. Responsabilidad civil y penal de los jueces.

El juez del Tribunal Constitucional tiene la misma responsabilidad civil y penal que tienen los jueces del Poder Judicial.⁵¹ Por su parte, la regulación de la responsabilidad civil está contemplada en el Código de Procedimiento Civil.⁵²

El juez constitucional, al igual que el ordinario, compromete su responsabilidad civil cuando incurre en dolo, fraude o concusión, sea durante el proceso o sea en el momento que decide. Dicha responsabilidad se tipifica, igualmente, cuando expresamente lo contemple la ley o cuando se incurra en denegación de justicia.⁵³

⁵¹. Artículo 25 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

⁵². Artículos 505-516 del Código de Procedimiento Civil.

⁵³. Artículo 505 Código de Procedimiento Civil.

Un aspecto importante concierne a la competencia para conocer de la demanda en responsabilidad del juez, la cual corresponde a una comisión ad-hoc designada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia e integrada por dos jueces de dicho tribunal y un abogado.⁵⁴ La composición de la referida comisión requiere de una urgente revisión, pues lo natural sería que la demanda en responsabilidad civil de un juez del Tribunal Constitucional la conozca la Cámara Civil de la Suprema Corte de Justicia, pues se trata de la sala que cuenta con mayor pericia en la materia.

Respecto de la responsabilidad penal, la misma es competencia de la Suprema Corte de Justicia.⁵⁵

19. Prohibición de reelección.

Los jueces son elegidos por un período único de 9 años, tiempo durante el cual son inamovibles⁵⁶, salvo las excepciones explicadas cuando abordamos el método de renovación consagrado por el constituyente.

La prohibición de reelección contemplada por el constituyente dominicano contribuye, según la doctrina, a fortalecer tanto la independencia del juez constitucional como su imparcialidad. Ciertamente, se plantea que si bien la reelección de los jueces no afecta necesariamente la imparcialidad "(...) puede comprometer la confianza en ella, especialmente en aquellos casos donde pudiera dar lugar a amenazas políticas explícitas".⁵⁷

Existen posiciones más firmes y radicales, pues se sostiene que la no reelección impide:

(...) que las decisiones de la Corte Constitucional sirvan para asegurar lealtades y compromisos con los órganos que participan en la designación de los magistrados y en la integración de esa Corte; con ella se asegura el deber de actuación absolutamente imparcial respecto de los organismos que participan en dichos procesos, y no da oportunidad de satisfacer las aspiraciones en

⁵⁴. Artículo 515 del Código de Procedimiento Civil.

⁵⁵. Artículo 154.1 de la Constitución dominicana.

⁵⁶. Artículo 187 de la Constitución dominicana.

⁵⁷. Jorg Luther, ob. cit. p. 680.

materia de políticas del Poder Ejecutivo ni de los partidos políticos. Además, con esta se asegura la movilidad de las doctrinas y de las escuelas de pensamiento jurídico y su renovación. Con ello se busca una sintonía regular y periódica con la dinámica de las fuerzas sociales y políticas que se expresan dentro del régimen constitucional.⁵⁸

Compartimos el planteamiento anterior, ya que, si existiera la posibilidad de reelección, el juez constitucional pudiera verse tentado a permanecer en el órgano, situación que lo coloca en un estado de vulnerabilidad frente a quienes tienen la potestad de garantizarle más de un período.

II. La protección de los derechos fundamentales por el Tribunal Constitucional.

Cuando se aborda la cuestión de la efectividad de los derechos fundamentales, generalmente se piensa en los procesos constitucionales previstos en las constituciones y en las leyes, particularmente en el amparo, tanto ordinario como especial. Sin embargo, existen otras garantías no jurisdiccionales, como las normativas y las institucionales, las cuales también sirven para la protección de dichos derechos.⁵⁹

Por otra parte, los procesos judiciales sirven como método correctivo, puesto que intervienen después de que se ha producido la violación. Esto, en todo caso, se indica sin perjuicio de que en una buena parte de los sistemas de justicia constitucional modernos la acción de amparo procede no solo en caso de violación de derechos fundamentales, sino también en caso de amenaza a dichos derechos⁶⁰.

Esta segunda parte del trabajo la dedicaremos a dos garantías jurisdiccionales, las cuales son de la competencia del Tribunal Constitucional y están previstas para los casos en que los derechos fundamentales no sean protegidos en el ámbito del Poder

⁵⁸. Julio César Ortiz Gutiérrez, ob. cit. p. 404.

⁵⁹. Véase Antonio Pérez Luño, Los derechos fundamentales, pp. 65-104. Citado por Hermógenes Acosta de los Santos, Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Especial referencia al Sistema de Justicia Constitucional de la República Dominicana, p. 34, Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional, año 2, núm. 2, 2017.

⁶⁰. Según el artículo 72 de la Constitución de la República Dominicana la acción de amparo procede cuando los derechos fundamentales "(...) resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares (...)".

Judicial. Tales garantías son el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

A. El recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

El Tribunal Constitucional tiene competencia para revisar las sentencias que dicten los tribunales de primera instancia, el Tribunal Superior Administrativo y el Tribunal Superior Electoral, en materia de amparo.⁶¹ En este orden, la responsabilidad de sancionar las violaciones a los derechos fundamentales es compartida entre el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional.

Ciertamente, el ciudadano que considere que se le ha violado un derecho fundamental tiene derecho a accionar en amparo ante un tribunal de primera instancia, Tribunal Superior Administrativo y Tribunal Superior Electoral. La parte que no esté de acuerdo con la decisión que dicte el juez de amparo puede interponer un recurso de revisión constitucional en la secretaría del tribunal que dictó la sentencia recurrida, la cual se encargará de tramitar el expediente a la Secretaría del Tribunal Constitucional.

Este último aspecto procesal es muy importante, porque el Tribunal Constitucional tiene jurisdicción nacional y su sede está localizada en la provincia de Santo Domingo, de manera que al establecerse que el recurso se interpone en la secretaría del tribunal que dictó la sentencia se facilita el acceso a la justicia a los ciudadanos. Resultaría traumático y costoso que un habitante de una provincia distante de la sede del Tribunal Constitucional, inconforme con una sentencia que le rechaza una acción de amparo, tuviera que trasladarse hasta la provincia de Santo Domingo a depositar su recurso.

El conocimiento del recurso de revisión constitucional permite al Tribunal Constitucional revisar la sentencia recurrida y determinar si el juez de amparo valoró adecuadamente los hechos de la causa y si interpretó y aplicó correctamente el

⁶¹. Véase artículo 95 de la núm. Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales. Anteriormente, la competencia le correspondía a la Suprema Corte de Justicia, según el artículo 29 de la Ley núm. 437-06, sobre Procedimiento de Amparo.

derecho. Puede, en este sentido, celebrar audiencias públicas para conocer las medidas de instrucción que considere útiles y pertinentes.⁶²

Este elemento, es decir la posibilidad de que el Tribunal Constitucional pueda celebrar audiencia e implementar medidas de instrucción, supone que el recurso que nos ocupa tiene efecto devolutivo y que es una modalidad de recurso de apelación, realidad que convierte al Tribunal Constitucional en una especie de juez de amparo.⁶³

Mediante la sentencia que resuelve el recurso de revisión, el Tribunal Constitucional puede declarar inadmisibles el mismo⁶⁴ si no cumple con los requisitos de admisibilidad previstos en la ley, rechazar el recurso si considera que la decisión recurrida es correcta, o acoger el mismo y revocar esta última, cuando no se corresponda con los hechos y el derecho.

El ejercicio de esta competencia le ha permitido al Tribunal Constitucional proteger a ciudadanos de violaciones a sus derechos fundamentales, no solo por parte de los poderes públicos, sino también por parte de particulares. En razón de las limitaciones de la extensión de este trabajo, solo nos referiremos a algunos de los casos de arbitrariedad de la Administración Pública que el Tribunal Constitucional ha resuelto durante los siete de años de funcionamientos que tiene. Estos se detallan a seguidas.

a. Para el Tribunal Constitucional el hecho de que un órgano de la Administración Pública retenga, en el ejercicio de una facultad legal, un vehículo que circula en la vía pública, bajo el supuesto de que el mismo se transporta mercancía no declarada ante las autoridades correspondiente, y no apodere a la autoridad judicial competente, constituye una arbitrariedad y violación al debido proceso

⁶². Artículo 101. de la núm. Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

⁶³. En torno a la naturaleza del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, el Tribunal Constitucional lo consideró originalmente como un recurso extraordinario y, bajo ese criterio, sostuvo que este no permitía conocer los hechos de la causa, sino revisar la sentencia (Sentencia TC/0007/12). Este criterio suponía una interpretación errada de la naturaleza del recurso de revisión de sentencia de amparo, que fue corregido posteriormente, pues en la actualidad este recurso se asimila al recurso de apelación, al reconocérsele efecto devolutivo (Sentencia TC/0071/13).

⁶⁴. La admisibilidad del recurso de revisión de sentencia de amparo está condicionada a que se incoe en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de la notificación de la sentencia recurrida. (Artículo 95 de la Ley núm. 137-11). Igualmente, la admisibilidad está condicionada a que el recurso tenga especial trascendencia o relevancia constitucional, según el artículo 100 de la misma ley. Este último requisito solo fue aplicado en un caso (véase sentencia TC/0007/12), por lo cual puede afirmarse que en la práctica se trata de un requisito inoperante.

administrativo, en la medida que coloca al ciudadano en una especie de limbo jurídico.⁶⁵

b. Constituye una arbitrariedad la actuación del Ministerio Público de penetrar en la residencia de un ciudadano e incautarle un vehículo, sin estar provisto de la autorización judicial correspondiente. El referido comportamiento configura una violación del derecho fundamental a la propiedad, con independencia de que dicho derecho sea o no cuestionable.⁶⁶

c. Otra especie en la que el Tribunal Constitucional estableció que hubo una arbitrariedad y violación del debido proceso se refiere a la incautación de mercancía y apresamiento de las personas que transportaban las mismas, en el entendido de que se configuraba el delito de contrabando. Estas violaciones se configuraron, no porque la autoridad correspondiente careciera de competencia para realizar la referida actuación, sino porque esta no levantó el acta de infracción de lugar ni tampoco apoderó oportunamente a la autoridad judicial correspondiente.⁶⁷

⁶⁵. Este criterio fue establecido en la Sentencia TC/0370/14, de fecha 23 de diciembre, cuyos fundamentos jurídicos esenciales copiamos a continuación: “h. Según el texto transcrito en el párrafo anterior, la Dirección General de Aduanas (DGA) tiene la obligación de apoderar un tribunal para que conozca de la acusación de contrabando que nos ocupa y se determinen las responsabilidades correspondientes, si la hubiere, y, además, para que indique si el vehículo que se utilizó para el transporte de la mercancía pertenece al alegado autor de la infracción o a un cómplice. i. No obstante el hecho de que el legislador puso a cargo de la Dirección General de Aduanas (DGA) el apoderamiento del tribunal, en el expediente no hay constancia de que se haya producido dicho apoderamiento. Ante tal circunstancia, no puede la autoridad judicial definir la situación del accionante en amparo, quedando este, en consecuencia, en un limbo jurídico. j. La Dirección General de Aduanas (DGA) ha violado el debido proceso administrativo al no cumplir con la obligación indicada, comportamiento que ha tenido como consecuencia la conculcación del derecho de propiedad que tiene el accionante en amparo, señor Héctor Bienvenido Alcántara Moreta”. (Véase fundamentos 10, letras h,i , j, p. 19). Este criterio fue reiterado en la sentencia TC/0110/15, de fecha 29 de mayo.

⁶⁶. Este criterio fue establecido en la sentencia TC/0017/17, de fecha 20 de febrero, cuyos fundamentos jurídicos esenciales copiamos a continuación: “w. Lo anterior implica, pues, que para privar a una persona de su propiedad, la autoridad correspondiente debe hacerlo observando el debido proceso de ley, consagrado en los artículos 68 y 69 de la Constitución dominicana, y en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. X. En este caso, no se evidencia que el Ministerio Público, al actuar como lo hizo, allanando la residencia del recurrente e incautándose el vehículo propiedad de éste, haya observado las normas que le autorizan a realizar tal actuación, como obtener previamente una orden judicial motivada, según las previsiones del artículo 180 del Código Procesal Penal; o que, ante la presentación de la documentación pertinente que demuestra la propiedad del vehículo en cuestión, haya observado las disposiciones de los artículos 3 y 17 de la Ley 241 sobre Tránsito de Vehículos de Motor, los cuales prescriben que la propiedad de un vehículo de motor se prueba por el certificado de propiedad (matrícula). y. Todo lo expuesto implica, entonces, que al inobservar las disposiciones legales vigentes, el Ministerio Público ha actuado arbitrariamente y ha vulnerado el derecho de propiedad del recurrente, por lo que el Tribunal Constitucional procede a acoger el presente recurso”. (Véase fundamentos jurídicos: 10. w, x, y, pp. 17-18).

⁶⁷. Este criterio fue establecido en la Sentencia TC/0276/15, de fecha 18 de septiembre, cuyos fundamentos jurídicos esenciales copiamos a continuación: “j. Este tribunal entiende que cuando el CESFRONT procedió a la incautación de la mercancía, actuó bajo la presunción de que estaba en presencia de un delito de contrabando m. De las disposiciones legales antes citadas se puede inferir que los agentes del Cuerpo Especializado de Seguridad

d. Constituye, igualmente, un acto arbitrario de la Administración, pretender dejar sin efecto un acto administrativo que favorece a un ciudadano, bajo el fundamento de que la expedición del mismo fue irregular, es decir, alegando su propia falta. En tales circunstancias el Tribunal ha reiterado que el órgano administrativo está facultado para cuestionar el acto ante la autoridad judicial correspondiente, pero que mientras dicho acto no haya sido anulado de manera irrevocable, el ciudadano tiene derecho a beneficiarse del mismo.⁶⁸

Fronteriza Terrestre, en su condición de miembros de las Fuerzas Armadas, tienen competencia para arrestar a los autores o cómplices de contrabando, incautar las cosas que deban ser decomisadas, levantar el acta correspondiente y someter a los prevenidos ante la jurisdicción competente; es decir, la ley determina cual es el procedimiento a ser observado en estos casos, por lo que este tribunal procederá a examinar si en el caso que nos ocupa han sido aplicadas las reglas del debido proceso. o. El debido proceso y sus correspondientes garantías, así dispuestas en nuestra norma constitucional, contienen las exigencias que deben ser observadas para asegurar que los ciudadanos se encuentren en condiciones de defender, de manera adecuada, sus derechos fundamentales ante cualquier tipo de actuación del Estado que pueda afectarlos, las cuales han sido establecidos también por la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, en su artículo 8.1, dispone: *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.* s. En conclusión, este tribunal considera que la actuación de los miembros del CESFRONT, al proceder a la incautación de las mercancías en poder del señor Esteban de León Pirón sin levantar el acta correspondiente, ni someter al accionante a la jurisdicción competente, constituye una vulneración a los artículos 68 y 69". (Véase fundamentos jurídicos 10, j, m, o, s, pp. 12, 13, 14 y 16).

⁶⁸. Este criterio fue establecido en la sentencia TC/0880/18, de fecha 11 de diciembre, cuyos fundamentos jurídicos esenciales copiamos a continuación: "h. En este sentido este tribunal considera que cuando los oficiales del Estado Civil proceden al registro de los actos referidos a la identidad de las personas, corresponde a ellos la responsabilidad de garantizar la regularidad y la legalidad en la instrumentación de sus actos, ya que las actas emitidas por estos están dotadas de fe pública, por lo que si el oficial civil comete faltas en el desempeño de sus funciones o en el resguardo de los libros puestos a su cargo deben responder por estas faltas y los usuarios, no deben ser los penalizados excepto que se compruebe su concurso en acciones ilícitas y fraudulentas en la obtención de sus documentos de identidad. En el caso en concreto es evidente que la inscripción de la recurrida en un libro de registro de declaración tardía que había sido cerrado al momento de la inscripción de su nacimiento no es una cuestión que le pueda ser imputada a la recurrida, que al momento de ser inscrita, el treinta (30) de diciembre de mil novecientos ochenta (1980)- solo contaba con dos (2) meses de nacida, de lo que se infiere que, si existiere alguna irregularidad, la responsabilidad correspondería al oficial del Estado Civil actuante. En el caso de que la Junta Central Electoral en el ejercicio de sus facultades legales, inicie una investigación bajo la presunción de la existencia de alguna irregularidad en un acta del Estado Civil de un ciudadano lo que procede es que ejerza la acción en nulidad de documentos ante el tribunal civil correspondiente y no de manera administrativa, ordenar la cancelación de un documento de identidad el cual es portado por el ciudadano y está provisto de una presunción de legitimidad que solo puede ser anulada por una sentencia judicial con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. K. En tanto no intervenga una sentencia en el sentido de anular un documento de identidad, la Junta debe entregar el documento de identificación requerido sin ninguna anotación que lesione el principio de legitimidad de los documentos emitidos por un funcionario del Estado que en esta calidad está investido de confianza legítima. l. Es por todo lo anterior que este tribunal, al valorar la decisión del juez *aquo*, considera al igual que este que la recurrente ha vulnerado el derecho fundamental a tener una identidad de la accionante en amparo y que si la Junta Central Electoral (JCE) determinó que en el caso de la recurrida se habían cometido irregularidades por haber sido asentada el acta de nacimiento solicitada en un folio posterior a la clausura del libro que la contenía, esta debió instrumentar el expediente y apoderar a la vía judicial correspondiente a los fines de declarar la nulidad o validez del referido documento. n. La entrega por parte de la Junta Central Electoral del acta de nacimiento con la inscripción "para fines judiciales" en interés de que sea la señora Yanela Peña Green la que acuda "por ante el tribunal civil de la jurisdicción competente para una vez apoderada dicha jurisdicción ordinaria, se demande en nulidad o validez del acta de nacimiento que reclama", constituye una interpretación errónea del artículo 1352, del

e. El Tribunal consideró como un acto arbitrario el hecho de que se condicionara a una autorización del Fiscal del Distrito Judicial correspondiente el derecho de un defensor público a ponerse en comunicación con una persona que estaba detenida en un recinto carcelario de un destacamento policial. El ejercicio del derecho de defensa de una persona privada de libertad no podría depender la autorización del referido funcionario, en la medida de que solo tendría efectividad cuando este estuviere presente. En este orden, se estableció que las referidas instituciones debían contar con un protocolo que regulara la entrada y salida de los defensores públicos que representaren a un privado de libertad. De gran relevancia resulta el hecho de que el Tribunal decidió que los defensores públicos, así como todos los abogados, podían entrar y salir al recinto con la sola presentación de su carnet, mientras se aguardaba la elaboración del referido protocolo.⁶⁹

Código Civil Dominicano que establece: *La presunción legal dispensa de toda prueba a aquel en provecho del cual existe. (...)*. Es decir, el ciudadano que porta un documento oficial del Estado, se favorece de la presunción de legalidad del mismo, por lo que, al ser la Junta Central Electoral la que cuestiona la validez del referido documento es quien está facultada para someter al escrutinio del tribunal civil competente la alegada irregularidad del acta emitida por uno de sus funcionarios. *n*. La Junta Central Electoral afirma que no se ha negado a entregar el documento, no obstante, entregarlo con la inscripción “para fines judiciales” configura una presunción de ilegalidad que afecta la vida pública y privada de la recurrida, al limitar el ejercicio de todas las actividades en las cuales se requiere un documento no cuestionado”. (Véase fundamentos jurídicos 11.h, i, j, k, l, m, n, pp. 21-23).

⁶⁹. Este criterio fue establecido en la sentencia TC/0018/12, de fecha 13 junio, cuyos fundamentos jurídicos copiamos a continuación: “Ha quedado establecido, mediante el acto No. 1095/2011, de fecha treinta (30) de diciembre del 2011, instrumentado y notificado por el ministerial Manuel Ariel Merán Abreu: 1) que los accionantes acudieron ante el juez de amparo porque no se les permitió acceso al referido recinto de detención; 2) que, en consecuencia, no pudieron ejercer su labor de asistencia legal en beneficio de las personas detenidas que carecían de los recursos para pagar los gastos y honorarios del proceso; 3) que un sargento de la Policía Nacional que custodiaba los detenidos condicionó su entrada a dicho recinto a la presentación de una orden escrita del Procurador Fiscal del Distrito Judicial Duarte; 4) que los accionantes imputan la prohibición de acceso al referido recinto carcelario al Procurador Fiscal del Distrito Judicial Duarte; 5) que, según el agente policial encargado de la custodia de los detenidos, dicho Procurador Fiscal condicionaba la entrada de los defensores públicos al recinto a la presentación de una autorización suya; 6) que este funcionario negó haber cometido dicho hecho, sosteniendo que se limitó exigir el cumplimiento de “reglas sencillas y prácticas”, a fin de garantizar la seguridad de las personas privadas de libertad; y 7) que, sin embargo, el indicado funcionario no dio a conocer dichas reglas. Asimismo, se ha comprobado fehacientemente: 1) que la referida exigencia del Procurador Fiscal viola el derecho de todo detenido a recibir asistencia legal inmediata, conforme a lo dispuesto por el artículo 40.4 de la Constitución, el artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y los artículos 95 y 111 del Código Procesal Penal; 2) que esa prerrogativa, a su vez, forma parte integrante del derecho de defensa de toda persona a la que se le imputa una infracción, según establece el artículo 69.4 de la Constitución; 3) que, en tal sentido, el Procurador Fiscal del Distrito Judicial Duarte ha incurrido en una infracción constitucional, al contravenir “valores, principios y reglas contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República Dominicana”, cuya sanción incumbe al Tribunal Constitucional, de conformidad a lo que disponen los artículos 5 y 6 de la referida Ley 137-116; y 4) que el mantenimiento de esa formalidad, de parte del mencionado Procurador Fiscal, conculca las normas constitucionales y legales indicadas, cada vez que la falta de localización del Procurador Fiscal impida la comunicación de un defensor público con un detenido. Ante tales circunstancias, el Tribunal Constitucional estima que, con relación al recinto de detención de referencia, constituye una notoria anomalía la carencia de un protocolo de regulación de entradas y salidas de defensores públicos y abogados interesados en prestar servicios profesionales a los detenidos. Y que para resolver la situación descrita resulta recomendable, por tanto, que todos los recintos de detención localizados en los palacios de justicia y en los establecimientos policiales cuenten con un protocolo que regule las entradas y salidas de los defensores públicos y

f. Es importante destacar que para el Tribunal Constitucional la arbitrariedad administrativa no solo se configura cuando la Administración Pública se abstiene de apoderar a la autoridad judicial correspondiente para que esta determine si en el caso en cuestión se tipifica el delito de contrabando, sino que también se configura la violación, cuando el apoderamiento se produce fuera del plazo previsto por el legislador.⁷⁰

B. El recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

El recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales está previsto en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales y tiene su base constitucional en el artículo 277 de la Constitución. Se trata de un mecanismo que permite al Tribunal Constitucional

abogados. El Procurador General de la República tiene la facultad de definir la política penitenciaria del Estado, según establece el artículo 30.20 de la ley No.133-11, Orgánica del Ministerio Público. En este sentido, convendría la adopción del mencionado protocolo en los referidos recintos de detención. Este Tribunal recomienda, asimismo: 1) que la normativa de dicho protocolo satisfaga el principio constitucional de la razonabilidad y garantice la integridad y seguridad física de los detenidos; 2) que ese objetivo sea logrado sin desmedro del derecho que asiste a sus defensores públicos y abogados de comunicarse oportunamente con ellos para defenderlos apropiadamente en los tribunales; 3) que mientras se elabore y ponga en vigencia el indicado protocolo, el Procurador Fiscal del Distrito Judicial Duarte (así como cualquier miembro del Ministerio Público que tenga bajo su dependencia un recinto de detención preventivo), permitan el ingreso de los defensores públicos y abogados para que realicen su trabajo, sujeto a la simple acreditación de sus calidades y al registro de sus entradas y salidas, y cualquier otra medida de seguridad que se estime pertinente, sin necesidad de autorización escrita de la Procuraduría Fiscal; y 4) que la aplicación de dichas medidas sea extensiva a todos los recintos de detención del territorio nacional carentes de las mismas.” (Véase fundamentos jurídicos 10, letras a, b, c, d y e, pp. 7-10).

⁷⁰. Este criterio fue establecido en la sentencia TC/0770/17, de fecha 7 de diciembre, cuyos fundamentos jurídicos copiamos a continuación: “o. En la especie, el monto de los cheques retenidos excedía el límite de los US\$10,000.00 previsto en el citado artículo 8, literal a), de la Ley núm. 72-02, por lo que la ausencia de declaración configura la infracción tipificada en dicha disposición y justifica la incautación realizada por la autoridad competente. No obstante, se verifica que, una vez comprobada dicha infracción, la Dirección General de Aduanas, no cumplió con el deber de declarar el caso ante la autoridad judicial competente, por efecto de lo dispuesto en el artículo 176 de la citada Ley núm. 3489, en virtud del cual: “En todos los casos en que en el curso de procedimiento iniciados ante la Dirección General de Aduanas y Puertos se compruebe la existencia del delito de contrabando o de tentativa, o de complicidad de este delito, está declarará el caso ante el tribunal competente”. p. En el expediente consta que después de la retención de los cheques, la Dirección General de Aduanas dejó transcurrir dos (2) meses y once (11) días, para remitirlos al procurador general de la República, vía la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos, mediante comunicación del veinticuatro (24) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), a fin de que se realice la investigación correspondiente para determinar el destino y origen de tales valores. Cabe señalar que esta actuación fue realizada con posterioridad a la interposición de la presente acción de amparo y que no existe constancia en el expediente ni fue invocada por las autoridades accionadas, la existencia de un proceso penal abierto en torno a la alegada infracción. q. Como consecuencia de lo anterior, tal como fue invocado por la accionante, se comprueba la inobservancia de la disposición prevista en el artículo 188 del Código Procesal Penal dominicano, en virtud del cual se establece que la orden de secuestro es expedida por el juez en una resolución motivada. El Ministerio Público y la policía pueden hacerlo sin orden de ocasión de un registro o flagrante delito; sin embargo, deberán comunicarlo en el plazo de cuarenta y ocho horas siguientes al juez, lo cual no ocurrió en el presente caso”. (Véase fundamentos Jurídicos, 11, o, p, q, pp. 20-21).

controlar al Poder Judicial, en la medida que le permite revisar las decisiones jurisdiccionales que han adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Este control procede cuando se alegue: a) la inaplicación de una norma considerada constitucional, b) la violación de un precedente del Tribunal Constitucional, o c) la violación de un derecho fundamental.

Este recurso es una vía excepcionalísima y subsidiaria, razón por la cual la admisibilidad de la misma está sometida a rigurosos requisitos. Por otra parte, no se trata de una cuarta instancia ni de una supercasación, característica que impide al Tribunal conocer y decidir los hechos de la causa. En otras palabras, el Tribunal Constitucional debe limitarse a determinar la constitucionalidad de la norma inaplicada o si se violó un precedente del Tribunal Constitucional o un derecho fundamental de las partes en el proceso.

Respecto de este recurso abordaremos los aspectos que se indican a continuación: causales del recurso, procedimiento y efectos; igualmente, nos ocuparemos de los requisitos de admisibilidad y, finalmente, del contenido de la sentencia.

B.1. Las causales del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales.

a. Recurso fundamentado en que se inaplicó una norma.

El sistema de justicia constitucional dominicano es mixto, ya que coexisten los dos modelos de control de constitucionalidad: el concentrado y el difuso.⁷¹ El control concentrado es competencia del Tribunal Constitucional y el control difuso de todos los tribunales judiciales. En este orden, las sentencias que dictan los tribunales, en única o última instancia, en materia de control difuso, pueden ser recurridas ante el Tribunal Constitucional por la vía del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, cuando mediante las mismas se inaplique una norma considerada contraria a la Constitución.

Las decisiones dictadas en materia de control difuso se limitan a inaplicar la norma cuestionada, cuando esta no es compatible con la Constitución. El juez no tiene

⁷¹. Artículos 185 y 188 de la Constitución dominicana.

competencia para declarar la inconstitucionalidad de la norma, pues esta es una facultad exclusiva del Tribunal Constitucional. En tal virtud, la norma inaplicada se mantiene en el ordenamiento.

En este orden, la sentencia tiene un efecto relativo, puesto que solo vincula a las partes y tiene consecuencia para el caso de que se trate. Como la norma permanece en el ordenamiento, existe la posibilidad de que jueces distintos al que la inaplicó la puedan aplicar en otro caso. Esta situación no es compatible con el principio de seguridad jurídica⁷².

Esta es, precisamente, la problemática que el legislador dominicano ha querido resolver al establecer que las sentencias que inaplican una norma por ser contraria a la Constitución pueden ser revisadas por el Tribunal Constitucional. En este sentido, la decisión que dicte el Tribunal Constitucional tendría efectos *erga omnes* y, en caso de que confirme la sentencia objeto del recurso, declararían inconstitucional la norma y la expulsaría del ordenamiento.

Sin embargo, somos de opinión que es necesario que se respete el debido proceso para que el Tribunal pueda declarar inconstitucional la norma. Esto implicaría agotar los trámites procesales propios del control concentrado de constitucionalidad, por lo cual se debería, en particular, fijar audiencia y permitir a quienes fueron partes en el proceso participar en esta audiencia. En igual sentido, deberían participar en dicha audiencia los órganos que dictaron la norma y el Procurador General de la República. La referida audiencia se celebraría para que dichas partes lean y depositen sus conclusiones, a favor o en contra de la constitucionalidad de la norma de que se trate.

El problema que se nos plantea es que ni el constituyente ni el legislador previeron el procedimiento a seguir en la materia, situación que en el futuro debe resolverse con una reforma legislativa. Sin embargo, cuando se presente la situación, y en la eventualidad de que no se haya producido dicha reforma, el Tribunal Constitucional debería valorar la posibilidad de establecer un procedimiento a tales fines, en virtud del principio de autonomía procesal.

⁷². Véase Hermógenes Acosta de los Santos, El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución, pp. 208-209.

b. Recurso fundamentado en la violación a un precedente del Tribunal Constitucional.

Las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos, según se consagra en la misma Constitución.⁷³ De manera que los jueces del Poder Judicial tienen la obligación de respetar estos precedentes en las distintas materias; de no ocurrir así, sus sentencias pueden ser anuladas, por la vía del recurso de revisión constitucional.

En caso de no existir este recurso, el carácter vinculante de las sentencias constitucionales no tendría ninguna importancia en la práctica. Esto se debe a que una norma desprovista de una sanción proporcional no es una verdadera norma jurídica, en la medida que su cumplimiento depende de la buena voluntad de sus destinatarios. De ahí la importancia que tiene en esta materia el recurso que nos ocupa.

Conviene destacar, que aunque en la Constitución solo se reconoce el carácter vinculante de las sentencias del Tribunal Constitucional, este ha sido extendido, de manera pretoriana, al ámbito de los precedentes fijados por los tribunales del Poder Judicial, al menos en lo que concierne al autoprecedente. Ciertamente, el Tribunal Constitucional estableció que es nula la sentencia cuando el tribunal que la dictó cambia su propio precedente, sin explicar las razones que justifican dicho cambio.⁷⁴

c. Recurso fundamentado en la violación a un derecho fundamental.

La tercera y última causal tiene como finalidad proteger los derechos fundamentales de las partes en un proceso cuando las garantías previstas en el ámbito del Poder Judicial no hayan funcionado. De manera que lo que se pretende con este recurso es sancionar las vías de hecho y las arbitrariedades cometidas por un órgano judicial. En este sentido, consideramos que el recurso de revisión que nos ocupa se

⁷³. Según el artículo 184 de la Constitución dominicana, las decisiones del Tribunal Constitucional "(...) son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado (...)".

⁷⁴. El Tribunal Constitucional reconoció el carácter vinculante del autoprecedente en la sentencia TC/0094/13, de 4 de junio, sentencia que es analizada en: Hermógenes Acosta de los Santos, El Valor del Precedente Constitucional. En Wilson Gómez Ramírez (coordinador) XXII Jornadas de Derecho Constitucional, celebrada en la República Dominicana, Tribunal Constitucional de la República Dominicana, 2016, pp. 55-57.

constituye, cuando tiene la finalidad indicada, en un verdadero amparo contra sentencia.

La complejidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales es mayor cuando se fundamenta en la violación de un derecho fundamental, puesto que resulta casi imposible que pueda establecerse dicha violación sin que el Tribunal Constitucional incursione en espacios que constitucional y legalmente están reservados para los jueces del Poder Judicial. Pienso, particularmente, en la valoración de los hechos y en la interpretación del derecho común. No abundo más sobre la cuestión porque ello supondría el análisis del eterno conflicto entre el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial, tema que desborda los límites de esta investigación, la cual se circunscribe a destacar el impacto del Tribunal Constitucional dominicano en materia de protección de los derechos fundamentales.

B.2. Formalidades del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

Este recurso se interpone mediante escrito motivado que se deposita en la secretaría del tribunal que dictó la sentencia objeto del mismo, en el plazo previsto por el legislador y al cual luego nos referiremos. Por otra parte, en un plazo de cinco días, contados a partir del referido depósito, el recurso se debe notificar al recurrido, quien dispone de treinta días para depositar el escrito de defensa y de cinco días para notificarlo.⁷⁵ Parecería que esta última notificación careciere de utilidad, pues el recurrente no tiene oportunidad de contestarla; sin embargo, no está desprovista totalmente de valor, ya que, el conocimiento de dicho escrito sirve para evaluar la calidad de la sentencia que se dicte, en la medida que, como regla general, los alegatos de las partes deben ser contestado por el tribunal.

En lo que concierne a las notificaciones del recurso y del escrito de defensa, se advierte una imprevisión, que consiste en que no se indica a cargo de quién están ambas notificaciones. En torno a esta cuestión, el Tribunal Constitucional estableció que, tratándose "(...) de un recurso de revisión constitucional y, en consecuencia, de

⁷⁵. Artículo 54, incisos 1,2 y 3, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

orden público, es de rigor que dicha actuación procesal la realice la secretaría del tribunal que dictó la sentencia recurrida”.⁷⁶

Esta solución nos parece correcta como remedio provisional, toda vez que en un futuro el legislador debe hacer la corrección correspondiente. Sin embargo, el Tribunal debió dejar abierta la posibilidad, de manera expresa, de que también la parte interesada pudiera hacer la notificación de referencia y, en particular, que el recurrente notificara el recurso y la recurrida, el escrito de defensa. Esto con la finalidad de que las partes tuvieran la oportunidad de contribuir a la agilización del proceso.

En esta materia no se celebra audiencia, por lo que la decisión se toma en cámara de consejo. Así, el expediente queda en estado de recibir fallo desde la fecha en que vence el plazo para depositar el escrito de defensa, lo cual implica que a partir de este momento el secretario del tribunal que dictó la sentencia recurrida puede tramitar el expediente a la Secretaría del Tribunal Constitucional, lo cual debe hacerse en un plazo de 10 días.⁷⁷

Respecto de los efectos del recurso, la interposición de este no suspende la ejecución de la sentencia recurrida, pero el Tribunal Constitucional tiene facultad para ordenar la suspensión de la misma, a pedimento de parte debidamente motivado.⁷⁸ Sobre esta cuestión, el legislador fue lacónico, ya que dedicó un solo texto a la misma. En este orden, la ley acusa importantes imprevisiones, en particular, nada se establece respecto de la notificación de la demanda en suspensión ni de la posibilidad de que el demandado pueda depositar escrito de defensa.

Ante tal vacío legal, el Tribunal Constitucional completó el procedimiento fundamentado en el principio de autonomía procesal. En efecto, en la sentencia TC/0039/12, dictada el 13 de septiembre, el Tribunal reivindicó el derecho del demandado a conocer y defenderse de la demanda en suspensión. En igual sentido, puso a cargo del secretario del Tribunal Constitucional la notificación de la referida demanda en un plazo de 3 días contados a partir de la fecha de su depósito; mientras

⁷⁶. Véase sentencia TC/0038/12 de 13 de septiembre.

⁷⁷. Artículo 54.4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

⁷⁸. Artículo 54, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

que le concedió al demandado 5 días, contados a partir de dicha notificación, para que deposite en la Secretaría del Tribunal su escrito de defensa.

La línea jurisprudencial desarrollada por el Tribunal Constitucional en esta materia ha sido muy clara, pues solo ordena la suspensión de la ejecución de la sentencia recurrida cuando advierte que resulta necesario para evitar un daño manifiesto e irreparable. Por otra parte, puede afirmarse que, hasta la fecha, se han acogido pocas demandas en suspensión. Esto se debe al carácter excepcional de la medida y, sobre todo, a que, generalmente, la demanda en suspensión y el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional se interponen mediante una misma instancia. Este escenario procesal permite al Tribunal decidir primero el recurso, con lo cual desaparece el interés jurídico de dicha demanda.

B.3. Los requisitos de admisibilidad.

La admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales tiene una enorme importancia, porque se trata de un recurso extraordinario y subsidiario. En este sentido, la revisión de una decisión que tiene el carácter de la cosa irrevocablemente juzgada entra en conflicto con un valor del ordenamiento jurídico, como lo es la seguridad jurídica. Por esta razón, entendemos, en la línea de Peter Häberle⁷⁹, que el Tribunal Constitucional debe ser muy estricto y riguroso al momento de examinar los requisitos de admisibilidad del recurso previstos por el legislador.

El carácter extraordinario de este recurso ha sido precisado por el Tribunal Constitucional Federal Alemán (en lo adelante TCFA), al señalar que se trata de una garantía complementaria de protección de los derechos fundamentales que procede de manera muy excepcional, en virtud de que se interpone contra una resolución que tiene el carácter de la fuerza de cosa juzgada.⁸⁰

Por otra parte, del estudio de los requisitos de admisibilidad se advierte que unos son de aplicación general y otros de aplicación particular. Los primeros aplican con independencia de la causal del recurso, mientras que los segundos son aplicables

⁷⁹. Peter Häberle, El Tribunal Constitucional como Tribunal Ciudadano, El recurso constitucional de Amparo, p. 123.

⁸⁰. BverfGE(jurisprudencia constitucional, 68, 376, 380, citada por Peter Häberle, ob. cit., p. 123).

cuando el recurso se fundamenta en una determinada causal. Desde esta óptica abordaremos el estudio de esta cuestión en los párrafos que siguen.

B.3.1. Requisitos generales de admisibilidad.

Los requisitos generales de admisibilidad del recurso que nos ocupa son los que indicamos a continuación: a) debe ser interpuesto dentro del plazo previsto por el legislador, b) la sentencia debe tener el carácter irrevocable de la cosa juzgada, c) los recursos previstos por el legislador deben agotarse.

El plazo previsto para recurrir es de treinta días, contados a partir de la fecha de la notificación de la sentencia objeto del recurso.⁸¹ Originalmente, el Tribunal Constitucional considero se trataba de un plazo franco y que solo debían tomaba en cuenta los días hábiles. De esta forma, no se tomaba en cuenta el día de la notificación ni el día del vencimiento del dicho plazo. En igual sentido, no se contaban los días en los cuales los tribunales no funcionaban con regularidad. Sin embargo, esta tesis fue abandonada posteriormente, en el sentido de que se entendió razonable que dicho plazo siguiera siendo franco, pero que los días fueran calendarios.⁸²

La sentencia objeto del recurso debe haber adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada antes de 26 de enero de 2010, fecha en que se consagró en la Constitución el Tribunal Constitucional.⁸³ Una sentencia adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada cuando no es susceptible de recurso, sea porque los mismos se ejercieron o sea porque transcurrieron los plazos previstos por el legislador. Sin embargo, en el segundo caso, la sentencia no sería susceptible del recurso objeto de estudio, ya que, como veremos más adelante, el requisito objeto de análisis debe combinarse con el que concierne al agotamiento de los recursos previstos en el ámbito del Poder Judicial.

Respecto de que la sentencia debe haber adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010, consideramos que se trata de una previsión que, por una parte, está inspirada en el principio de la

⁸¹. Artículo 54.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

⁸². La noción de plazo franco se toma del derecho común; específicamente, del artículo 1033 del Código de Procedimiento Civil.

⁸³. Artículo 277 de la Constitución dominicana.

seguridad jurídica y, por otra parte, en el principio de irretroactividad de la ley⁸⁴. Los derechos consagrados en una sentencia que adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada son incuestionables, lo cual implica que no pueden ser objeto de cuestionamiento mediante un recurso consagrado con posterioridad a la fecha en que la decisión adquirió dicho carácter.

El recurso de revisión constitucional es un mecanismo previsto para sancionar, por medio de la anulación de la sentencia recurrida, las violaciones cometidas por los órganos judiciales. Sin embargo, la aplicación de esta sanción no sería razonable si el órgano sancionado no ha tenido la oportunidad de subsanar la violación que se le imputa.

Ciertamente, el agotamiento de los recursos indicados permite a los órganos judiciales de mayor jerarquía subsanar las irregularidades cometidas por el órgano inferior y evitar, de esta forma, que las mismas sean denunciadas ante el Tribunal Constitucional. La razón de este requisito, ha señalado la jurisprudencia del TCFA, radica en que la garantía de la tutela de los derechos fundamentales es tarea inicial y preferente de la jurisdicción ordinaria.⁸⁵

Nos parece importante destacar que, aun cuando el legislador exige el agotamiento de todos los recursos que procedan en la materia de que se trate, el Tribunal Constitucional ha establecido que solo deben haberse los recursos ordinarios, no así los extraordinarios.⁸⁶ Esto se decidió en el entendido de que los recursos extraordinarios solo deben agotarse cuando esté presente una de las causales previstas para que estos sean admisibles. Se trata de una tesis correcta, ya que carecería de razonabilidad obligar a una parte a agotar el recurso de revisión civil, el de revisión penal o la tercería, en aquellos casos en que los mismos no procedan.

⁸⁴. En el artículo 110 de la Constitución se establece que “La ley solo dispone y se aplica para el porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior”.

⁸⁵. Véase Peter Häberle, ob. cit., p. 123.

⁸⁶. En efecto, en la sentencia TC/0604/15, dictada en fecha 15 de marzo, se estableció lo siguiente: “De manera que el agotamiento de dichos recursos extraordinarios solo debe exigirse como requisito de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, cuando este último se fundamenta en una de las causales de admisibilidad de la revisión civil o cuando del estudio del expediente se advierte que existía una de dichas causas”. Este criterio fue reiterado en las sentencias TC/0074/16, de 17 de diciembre y la TC/0135/17, de 15 de marzo.

B.3.2. Requisitos particulares de admisibilidad.

La admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales está condicionada, en algunos casos, a que el vicio que se le impute al órgano judicial se invoque y, además, a que se pruebe la especial trascendencia o relevancia constitucional. En los párrafos que siguen me referiré a ambos requisitos.

La violación que se le imputa al órgano judicial debe invocarse cuando el recurso se fundamenta en la violación a un precedente del Tribunal Constitucional o de un derecho fundamental, no así cuando el recurso se fundamente en que el órgano judicial inaplicó una norma jurídica considerada contraria a la Constitución. Esto se debe a que en este último caso el interés del recurso es revisar la constitucionalidad de la norma inaplicada, no violaciones imputables al órgano judicial.

Respecto de la especial trascendencia o relevancia constitucional, lo primero que debemos establecer es que se trata de una noción vaga e imprecisa. En este orden, se entiende que un recurso reúne este requisito cuando el mismo plantea una cuestión importante desde la óptica de la teoría constitucional, de la teoría de los derechos fundamentales y del derecho procesal constitucional.⁸⁷ En este sentido, su exigencia

⁸⁷. El requisito de la especial trascendencia o relevancia constitucional está consagrado el sistema español en el artículo 49.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, modificada por la Ley Orgánica núm. 6-2007, de 24 de mayo. El Tribunal Constitucional español interpretó los supuestos en los que puede concurrir una “especial trascendencia constitucional”, en la sentencia STC 155-2009, 25 de julio, (FJ2), indicando una lista enunciativa no limitativa. Dichos supuestos son los siguientes: a) cuando se plantee un problema o una faceta del derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional; b) cuando se dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de una reflexión interna, o por el surgimiento de nuevas realidades sociales o de cambios normativos relevante para la configuración del contenido del derecho fundamental, o de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargado de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2; c) cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la ley o de otra disposición de carácter general; d) cuando la violación del derecho fundamental traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental y considere necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución; e) cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alegan en el recurso esté siendo incumplida de manera general y reiterada por la jurisdicción ordinaria; o existan resoluciones judiciales contradictoria sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicando en unos casos y desconociéndola en otros; f) cuando un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina constitucional y g) cuando el asunto suscitado, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales. (Ver Juan Ignacio Moreno Fernández, *IBIDEM*, pp. 228-229). En nuestro sistema la especial trascendencia o relevancia constitucional está consagrada en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, mientras que los supuestos en los cuales se entiende que se satisface el referido requisito fueron identificados en la en sentencia TC/0007/12. Dichos supuestos son los siguientes: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal

está circunscrita, consideramos nosotros, a los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales que se fundamenten en la violación de un derecho fundamental, no así cuando el fundamento sea la violación de un precedente del Tribunal Constitucional o cuando se haya inaplicado una norma considerada contraria a la Constitución.

En estos dos últimos casos, el requisito objeto de análisis no se aplica porque, por una parte, la sola alegación de violación de un precedente constitucional hace necesario que el Tribunal Constitucional verifique si esta se cometió, toda vez que está en juego el principio de igualdad y el de seguridad jurídica. Por otra parte, cuando se inaplica una norma considerada inconstitucional, el Tribunal debe realizar un examen de constitucionalidad respecto de esta, en aras de la unidad de la interpretación constitucional y de la propia seguridad jurídica.

B.4. Contenido de la sentencia que resuelve el recurso.

Previo a referirnos al contenido de la sentencia, quisiéramos abordar una cuestión vinculada a este tema. Se trata de que de la interpretación conjunta de los numerales 5 y 7 del artículo 54 de la Ley núm. 137-11 resulta que es necesario dictar dos sentencias en relación a cada recurso: la primera, para decidir sobre la admisibilidad y la segunda, para resolver el fondo; esta última solo es necesaria, obviamente, cuando se declara admisible el recurso. Sin embargo, el Tribunal Constitucional entendió que era conveniente, para garantizar el principio de celeridad y de economía procesal, que ambos aspectos se resolvieran mediante una sola sentencia, sin perjuicio de que la decisión contenga motivaciones respecto de la admisibilidad y del fondo.⁸⁸

La solución adoptada por el Tribunal Constitucional nos parece correcta, ya que, la finalidad de los textos de referencia es que primero se examine la cuestión de la admisibilidad y luego el fondo, si procediere. Este objetivo se encuentra satisfecho, aunque solo se dicte una sola sentencia.

Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

⁸⁸ Véase sentencia TC/0038/12, de 13 de septiembre.

Expuesto lo anterior, nos referiremos al contenido de la sentencia que dicta el Tribunal Constitucional en ocasión del conocimiento del recurso de revisión que nos ocupa, el cual dependerá de si se aborda o no el fondo, pues cuando el recurso no satisface los requisitos de admisibilidad, el Tribunal se limita a declarar su inadmisión.

En cambio, cuando se satisfacen los requisitos de admisibilidad, el Tribunal debe avocarse a conocer el fondo del recurso y, en esta hipótesis, puede rechazar o acoger el mismo. Cuando el recurso se acoge, la sentencia objeto del mismo se anula y el expediente se devuelve a la secretaría del tribunal que la dictó. Esto se hace con la finalidad de que este último vuelva a conocer del caso y enmiende los vicios advertidos por el Tribunal Constitucional.⁸⁹

En ejercicio de esta competencia, así como ha ocurrido en el ejercicio de la competencia anterior, el Tribunal Constitucional ha dictado sentencias importantes en materia de protección de los derechos fundamentales, tal y como quedará evidenciado en los párrafos que siguen.

a. Protección del principio de igualdad y el principio de seguridad jurídica. Estos principios se violan si un tribunal del orden judicial cambia su precedente sin dar una motivación reforzada. Esto supone que el autoprecedente vincula, cuestión que tiene una gran importancia en cualquier sistema y, particularmente, en aquellos que siguen la tradición de la familia jurídica romano-germánica, pues en esta familia jurídica la ley ocupa un lugar más preponderante que la jurisprudencia. Y, además, el principio de independencia judicial o funcional tiene mayor preponderancia. Sin embargo, reconocemos que las referidas características han sido atemperadas, pues en la práctica los jueces inferiores siguen los precedentes establecidos por los tribunales de mayor jerarquía, para evitar que sus sentencias sean revocadas.⁹⁰

⁸⁹ Artículos 54.9 y 54.10 de la núm. Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

⁹⁰ Este criterio fue establecido en la sentencia TC/0094/13, de fecha 4 de julio, cuyos fundamentos jurídicos esenciales copiamos a continuación: "n. La violación al principio de igualdad consistió en que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia declaró admisibles los recursos de casación interpuestos por los señores Juan Esteban Olivero Rodríguez y Bolan Sosa, así como el interpuesto por Tomás Marcos Guzmán Vargas; mientras que declaró inadmisibles los que interpusieron los ahora recurrentes en revisión constitucional, los señores Rafael Cruz Medina y Ricardo Díaz Polanco, a pesar de que dichos abogados recurrieron contra una sentencia en la cual se habían resuelto cuestiones similares a la que se contraen las impugnadas por los anteriores recurrentes. p. El desconocimiento al principio de seguridad jurídica radica en que los recurrentes obtuvieron un resultado distinto al razonablemente previsible, en el sentido de que siendo su caso igual a aquellos en que, de manera reiterada, se había declarado admisible el recurso de casación, lo normal era que esperaran que corriera la misma suerte, es decir, que lo declararan admisible. q. Sin embargo, lo anterior no implica que el criterio jurisprudencial no pueda

b. Anulación de sentencia por carecer de la debida motivación. El Tribunal Constitucional ha sido reiterativo respecto de la obligación que tienen los tribunales de motivar adecuadamente sus decisiones. En este sentido, desarrolló lo que ha sido denominado como el “test de la motivación”, en el cual establece los requisitos que debe reunir una sentencia bien motivada.⁹¹ Cabe destacar que el Tribunal aplica los requisitos que conforman el test de la motivación sin distinguir los tipos de sentencia, lo cual me parece que no es correcto, tal y como lo hemos sostenidos en varios votos disidentes.⁹² Entendemos que no debe exigirse el mismo rigor en la motivación cuando se conoce el fondo de una demanda o de un recurso, que cuando se declaran

ser variado, sino que cuando se produzca dicho cambio el mismo debe ser motivado de manera adecuada, lo cual implica exponer las razones que justifican el nuevo criterio”. (Véase fundamentos jurídicos 9. n, p, q, pp. 13-14). Cabe destacar que el criterio anterior fue ratificado en la sentencia TC/0400/18, de fecha 6 noviembre.

⁹¹. Este criterio fue establecido en la sentencia TC/0009/13, de fecha 16 de enero, cuyos fundamentos jurídicos esenciales copiamos a continuación: “F. En el mismo tenor, el trece (13) de noviembre de dos mil tres (2003), la honorable Suprema Corte de Justicia dictó la Resolución 1920/2003, previo a la entrada en vigencia del Código Procesal Penal en septiembre de dos mil cuatro (2004), en la que se definió el alcance de los principios básicos que integran el debido proceso contenidos en el bloque de constitucionalidad, entre los que se encuentra la motivación de decisiones, estableciendo lo siguiente: “*La obligación de motivar las decisiones está contenida, en la normativa supranacional, en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (...). La motivación de la sentencia es la fuente de legitimación del juez y de su decisión. Permite que la decisión pueda ser objetivamente valorada y criticada, garantiza contra el prejuicio y la arbitrariedad, muestra los fundamentos de la decisión judicial, facilita el control jurisdiccional en ocasión de los recursos; en vista de que la conclusión de una controversia judicial se logra mediante la sentencia justa, para lo cual se impone a cada juez, incluso con opinión disidente, la obligación de justificar los medios de convicción en que la sustenta, constituyendo uno de los postulados del debido proceso (...)*”. G. En consideración de la exposición precedente, el cabal cumplimiento del deber de motivación de las sentencias que incumbe a los tribunales del orden judicial requiere: a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar; c. Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; c. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y d. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional”. (Véase Fundamentos Jurídicos 9.F y G, pp. 12-13).

⁹². En el voto disidente hecho en conjunto con los magistrados Wilson Gómez Ramírez e Ildefonso Reyes, sostuvimos lo siguiente: “3. Para los magistrados que firmamos este voto disidente no es discutible la obligación de motivar la sentencia y el derecho que tienen las partes de que se les explique los motivos por los cuales se acoge o rechace una demanda o un recurso. Tampoco está en discusión para nosotros, que no basta la mera enunciación genérica de los principios sin la exposición concreta y precisa de cómo se produce la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho a aplicar. Sin embargo, a diferencia de lo que piensa la mayoría, consideramos que en el presente caso la sentencia recurrida está debidamente motivada.4. Para determinar cuándo una sentencia está debidamente motivada hay que tener en cuenta que los niveles de motivación varían dependiendo de la complejidad del caso del que se trate, de los aspectos que se resuelvan, es decir, si se conoce o no el fondo; así como de la naturaleza del recurso que se conozca. En este sentido, el juez que resuelve el fondo de un asunto tiene la obligación de motivar más ampliamente que aquel se limita a declarar inadmisibles una demanda o un recurso, como ocurre en la especie; en esta eventualidad es suficiente con explicar la existencia de la causal de inadmisibilidad. En este mismo orden, cuando se trate del recurso de casación, como ocurre en el presente caso, el análisis que hace el juez es de estricto derecho y, en tal sentido, la motivación difiere sustancialmente de aquella requerida para resolver cuestiones de hecho y de derecho al mismo tiempo. 5. En definitiva, lo que queremos resaltar es que la motivación de la sentencia objeto del recurso que nos ocupa hay que valorarla tomando en cuenta que el tribunal se limitó a declarar inadmisibles un recurso de casación; de manera que la exigencia de la motivación no puede exigirse el mismo rigor de motivación con el rigor aplicable a la sentencia que resuelve el fondo de la cuestión”. (Este voto disidente consta en la sentencia TC/0009/13, de fecha 16 de enero, pp. 15-16).

inadmisibles. En esta última hipótesis, el nivel de la motivación puede ser inferior. Esta distinción debe hacerse, además, entre las sentencias que solo analizan el derecho y aquellas que también analizan los hechos.

c. Anulación de la sentencia por falta de estatuir. El Tribunal Constitucional anula la sentencia cuando el tribunal que la dictó no contesta los pedimentos hechos por una de las partes. Incluso, ha habido casos en los cuales el tribunal que dictó la sentencia recurrida hace constar el pedimento y, sin embargo, no lo contesta. No contestar un pedimento hecho por una de las partes constituye una violación al debido proceso, en particular se desconoce la garantía de la debida motivación⁹³.

De esta manera, no cabe la menor duda, se trata de un error judicial que quedaría sin solución de no existir el Tribunal Constitucional, pues las decisiones de la Suprema Corte de Justicia cerraban definitivamente el caso, en la medida que sus sentencias eran definitivas e irrevocables. Esta cuestión pertenece al pasado, ya que dichas sentencias pueden ser impugnadas mediante el recurso objeto de análisis.

d. Anulación de sentencia por violación al principio de legalidad y de seguridad jurídica. El principio de legalidad y de seguridad jurídica se viola cuando se aplica una ley distinta a la que estaba vigente en el momento en que se consolidó el derecho reclamado.⁹⁴

⁹³. Este criterio fue establecido en la sentencia TC/0090/14, de fecha 26 de mayo, cuyos fundamentos jurídicos esenciales copiamos a continuación: “g. De lo anterior resulta que la sentencia recurrida adolece de vicios sustanciales, en primer lugar, porque en ella se hacen afirmaciones que no se corresponden con el contenido de las conclusiones presentadas por escrito por la recurrente; en segundo lugar, porque dichas conclusiones no fueron contestadas. En efecto, en el memorial de casación consta que la recurrente cuestionó la sentencia objeto del mismo tanto en el aspecto penal como en el civil, mientras que en la sentencia que ahora nos ocupa se afirma que la cuestión penal no fue impugnada. Esta inobservancia tuvo como consecuencia una segunda inobservancia consistente en que las conclusiones del memorial no fueron contestadas íntegramente. La sentencia que no contesta las conclusiones presentadas por las partes en el proceso adolece de motivación suficiente y, en consecuencia, no cumple con los parámetros del debido proceso. Motivar una sentencia supone, entre otros elementos, darle respuestas fundamentadas en derecho a los pedimentos presentados por las partes. En el presente caso ha quedado fehacientemente establecido que el tribunal que dictó la sentencia recurrida no cumplió con la obligación de contestar las conclusiones de las partes. Como consecuencia de ello la indicada sentencia carece de una motivación suficiente y no se cumplió con una de las garantías del debido proceso, como lo es la obligación de motivación. Ante tan evidente violación procede que la sentencia recurrida sea anulada”. (Véase Fundamentos jurídicos 10.g, h, i, pp. 21-22).

⁹⁴. Este criterio fue establecido en la sentencia TC/0358/18, de fecha 10 de octubre, cuyos fundamentos jurídicos esenciales copiamos a continuación: “o. En ese orden, el Tribunal Constitucional fijó en su Sentencia TC/00013/12,15 el precedente que sigue: 6.4. *Para determinar cuál legislación aplicar, será necesario también que este tribunal establezca si los accionantes tenían un derecho adquirido, tema que ha sido ampliamente debatido por innumerables tratadistas y que está íntimamente relacionado con la aplicación de la ley en el tiempo, pues una ley posterior no puede desconocer las situaciones jurídicas creadas y consolidadas bajo la ley anterior.* 6.5.... *En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas*

e. Anulación de una sentencia por haberse calculado erróneamente el plazo de extinción del proceso penal. En una especie un tribunal penal declaró extinguido de oficio el proceso penal, en razón de que se consideró agotado el plazo de tres años previsto por la ley. Sin embargo, no se tomó en cuenta que el imputado estaba en rebeldía, circunstancia que interrumpe el referido plazo. Esta es otra muestra de error judicial subsanado por el Tribunal Constitucional.⁹⁵

f. Anulación de la sentencia por violar el derecho al recurso. En la especie, fue declarado inadmisibile un recurso de casación, en el entendido de que fue interpuesto fuera del plazo previsto por la ley. El Tribunal Constitucional anuló la sentencia porque consideró que la recurrente depositó su recurso dentro del plazo previsto en la secretaría de la Oficina Judicial de Atención Permanente de la

conforme a una legislación anterior” ... 6.6. Conviene precisar el concepto de derechos adquiridos, para lo cual debe considerarse que toda disposición normativa está constituida por dos elementos: uno material y otro formal. El primero se refiere al supuesto o hipótesis de hecho, previsto en la disposición de que se trate; el segundo, a la conclusión jurídica surgida como consecuencia directa de la ocurrencia de aquellos supuestos e hipótesis fácticos. Comprobado el hecho, nacen los efectos jurídicos que la ley le asigna, y que son, precisamente, los derechos adquiridos. Así, estos derechos deben ser entendidos como las consecuencias jurídicas nacidas en virtud de una ley vigente al cumplimiento del hecho previsto en la misma ley. 6.8.... Por tanto, de conformidad con el precepto constitucional, los derechos individuales y concretos que ya se habían radicado en cabeza de una persona no quedan afectados por la nueva normatividad, la cual únicamente podrá aplicarse a las situaciones jurídicas que tengan lugar a partir de su vigencia. p. En tal sentido, como la pérdida de los inmuebles objeto de la presente litis se consolidó mediante la sentencia dictada por la Suprema Corte con carácter irrevocable y definitivo, el dieciocho (18) de julio de dos mil siete (2007), por lo que la demanda que se derivó como consecuencia de la referida pérdida, se debió conocer bajo el mandato de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario, del veintitrés (23) de marzo de dos mil cinco (2005), ley que entró en vigencia a partir de abril de dos mil siete (2007), ya que se encontraba derogada la Ley núm. 1542, de Registro de Tierras, del once (11) de octubre de mil novecientos cuarenta y siete (1947), por lo que claramente se violentaron los derechos del principio de legalidad y seguridad jurídica de la hoy recurrente, Tesorería Nacional de la República Dominicana. q. En consecuencia, bajo el sustento de todo lo antes señalado, procede acoger el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, anular la sentencia objeto del mismo y remitir el expediente ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que se cumpla con lo presupuesto en el numeral 10) del artículo 54 de la Ley núm. 137-11: “10) El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa”. (Véase fundamentos jurídicos 10, o, p, q, pp. 45-46).

⁹⁵. Este criterio fue establecido en la TC/0523/18, de fecha 5 de diciembre, cuyos fundamentos jurídicos esenciales copiamos a continuación: “e. En consecuencia, el Tribunal Constitucional estima que la violación planteada ha quedado configurada en la especie por la razón de que, tal como señala la parte recurrente, el imputado había sido declarado en rebeldía, y ante tal circunstancia, los plazos se encontraban interrumpidos. f. Sin embargo, pudimos apreciar que pese a que los jueces de la Segunda Sala de la referida alta corte hicieron el examen del antes referido artículo 148 del Código Procesal Penal, con sus singulares connotaciones; en ningún momento, se refirieron a la declaratoria de rebeldía que pesaba en contra del imputado, lo que nos lleva a concluir que no ha habido una correcta aplicación del contenido de dicho artículo, toda vez que no se consideró la particular condición de dicho imputado. g. Si bien es cierto que con la entrada en vigencia del Código Procesal Penal, mediante la Ley núm. 278-04, se estableció en el artículo 148 de éste que la duración máxima de los procesos penales es de tres (3) años, plazo que debe computarse tomando como punto de partida el inicio de la investigación, y que además, el mismo sólo se puede extender por un máximo de seis (6) meses, en los casos de sentencia condenatoria, para viabilizar la tramitación de los recursos, no menos cierto es que también el referido precepto precisa que este plazo es interrumpido por la fuga o rebeldía del imputado, y el mismo sólo se reinicia cuando el imputado comparezca o sea arrestado.”(Véase fundamentos jurídicos 10. e, f, g, p. 17).

Jurisdicción Penal. Este depósito surte los mismos efectos que el que se hace en la secretaría del tribunal competente para conocer el recurso, cuando este depósito se hace el último día hábil para recurrir y fuera del horario regular de trabajo de los tribunales.⁹⁶ Este es, igualmente, otro error judicial resuelto por el Tribunal Constitucional.

CONCLUSIONES.

La creación y puesta en funcionamiento del Tribunal Constitucional dominicano ha transformado el sistema de justicia constitucional. Nuestro sistema, como se sabe, existe desde hace más de un siglo, pero carecía de un órgano que se dedicara de manera exclusiva a la defensa de la supremacía constitucional, la protección de los derechos fundamentales y del orden constitucional. En este trabajo no se analizó en su

⁹⁶. Este criterio fue establecido en la sentencia TC/392/18, de fecha 11 de octubre, cuyos fundamentos jurídicos esenciales copiamos a continuación: “e. El artículo 14 de la Resolución núm. 1733-2005, que establece el reglamento para el funcionamiento de la Oficina Judicial de Servicios de Atención Permanente de la jurisdicción penal, dispone lo siguiente: *Recepción de documentos judiciales. La Oficina Judicial de Servicios de Atención Permanente recibirá exclusivamente aquellos documentos judiciales sujetos a plazos perentorios de conformidad con las disposiciones del artículo 143 del Código Procesal Penal. A esos fines se facilitará el servicio de recepción mediante buzón con sello electrónico para registrar la fecha de presentación del documento judicial. La reglamentación para la utilización del servicio de buzón quedará a cargo de la Suprema Corte de Justicia. Hasta tanto se habilite el buzón, como medida de economía procesal, será obligación del secretario de turno entre las 3:30 P. M. y 11:30 P. M. recibir y tramitar sólo los siguientes documentos (...) Recursos de oposición fuera de audiencia, apelación o de casación (...) Será obligación del secretario realizar todas las diligencias necesarias para que, a primera hora del día siguiente de haber recibido los documentos, éstos sean tramitados a los juzgados correspondientes.* f. De la normativa previamente expuesta, se infiere que la Suprema Corte de Justicia, al no considerar válido el depósito del recurso de casación ante la Oficina Judicial de Servicios de Atención Permanente, afectó el derecho a recurrir del menor de edad JJC, en vista de que declaró la inadmisibilidad del indicado recurso basándose en que el cinco (5) de febrero de dos mil quince (2015) no constituía el último día disponible para el recurrente poder interponer su recurso de casación. En consecuencia, a juicio de esta sede constitucional, este error no le es imputable a la parte recurrente, sino a la Suprema Corte de Justicia que procedió a aplicar la Ley núm.10-15, en lugar de la ley que se encontraba vigente, al momento del depósito del recurso de casación. Además, tampoco consideró el carácter de urgencia o el plazo perentorio para el depósito del indicado recurso, a los fines de validar su depósito ante la Oficina de Servicios Judiciales de Atención Permanente. Por tanto, dada la aplicabilidad del principio *pro actione* o *favor actionis* el cual impide interpretaciones desfavorables en perjuicio del recurrente ante una omisión o falta que no le es atribuible³, el Tribunal Constitucional considera válido el depósito del indicado recurso de casación ante la Oficina Judicial de Servicios de Atención Permanente. Este criterio se sustenta en las disposiciones del reglamento previamente citado, las cuales indican que dicho recurso debió de ser recibido por la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia al día siguiente y dentro del plazo previsto por la ley. En consecuencia, este colegiado no verifica el incumplimiento por parte del recurrente a las disposiciones previstas en el artículo 418 del Código Procesal Penal. g. En relación con la validez de los recursos depositados ante la Oficina Judicial de Servicios de Atención Permanente, conviene señalar el criterio esgrimido por el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0063/14, en la cual dictaminó lo siguiente: *El Tribunal Constitucional considera que el recurso de apelación que nos ocupa fue interpuesto dentro del plazo previsto en la ley y que el recurrente no tenía la posibilidad de depositarlo ante la Secretaría del tribunal que dictó la sentencia recurrida, en razón de que se encontraba cerrada por haber concluido las labores del día. Ante tal circunstancia, el recurrente no tenía otra alternativa que depositarlo en la Oficina de Atención Permanente, órgano que funciona las 24 horas del día, precisamente para atender los casos de urgencia como el que nos ocupa*”. (Véase fundamentos jurídicos 10.e, f, g, pp.14-16).

totalidad el sistema de justicia constitucional, sino la cuestión relativa a la protección de los derechos fundamentales por parte del Tribunal Constitucional.

Por esta razón, no analizamos todos los procesos constitucionales, sino que nos circunscribimos al estudio de los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo y de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, pues se trata de los dos mecanismos mediante los cuales el Tribunal Constitucional protege los derechos fundamentales de manera particular. Ellos tienen nombres casi idénticos, lo cual puede llevar al error de confundirlos, a pesar de que su naturaleza difiere considerablemente.

Efectivamente, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo solo permite cuestionar las sentencias que dicta el juez de amparo y es una especie de apelación porque el Tribunal Constitucional puede celebrar audiencia y conocer de los hechos de la causa. En otros términos, tiene efecto devolutivo. Por su parte, el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales procede contra las sentencias dictadas en cualquier materia, a condición de que se cumpla con los requisitos de admisibilidad previstos por el constituyente y el legislador.

La diferencia más relevante es que el Tribunal Constitucional no puede revisar los hechos de la causa cuando conoce del último de los recursos, pues se trata de una tarea que concierne a los jueces del orden judicial. En este orden, debe limitarse a establecer si la norma inaplicada cumple con el parámetro de constitucionalidad o bien si hubo violación a un precedente o a un derecho fundamental. En las dos últimas hipótesis, anula la sentencia recurrida, si comprueba la violación y devuelve el expediente al tribunal que dictó dicha decisión.

En el ejercicio de estas competencias, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de subsanar las violaciones cometidas tanto contra derechos fundamentales como contra principios y valores constitucionales. Antes de la entrada en funcionamiento del Tribunal Constitucional las referidas violaciones no podían resolverse, porque las decisiones dictadas por la Suprema Corte de Justicia eran definitivas e irrevocables.

Sin embargo, lo anterior no significa que el nuevo sistema de justicia constitucional esté rindiendo todos los resultados esperados y que no necesite de reformas. Muy por el contrario, entiendo que la estructura del Tribunal Constitucional requiere de una

reforma urgente, en varios aspectos y, particularmente, en lo que concierne a la implementación de la división en salas, para que de esta forma el pleno no tenga que conocer de todas las materias y más bien atienda solo a los expedientes relativos al control de constitucionalidad. Esta reforma, nos lleva a revisar otra cuestión vinculada a la división en salas, me refiero al cuórum para deliberar y decidir. Dicho cuórum es muy agravado, pues se requieren nueve votos de trece, para todas las materias.

No menos importante es la reforma que se requiere para garantizar la ejecución de las sentencias, ya que, la única sanción que puede aplicar el Tribunal Constitucional en caso de inejecución de sentencia es la astreinte. Consideramos necesario que se consagren sanciones más drásticas, si se quiere evitar que el Tribunal siga perdiendo legitimidad a consecuencia de la inejecución de sus sentencias.

Bibliografía.

Acosta de los Santos, Hermógenes, El Control de constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución. Distrito Nacional, República Dominicana: Universidad APE, octubre, 2010.

_____ Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional, año 3, num. 3, 2018.

Juan Manuel Acuña, La expansión de la Jurisdicción Constitucional en América Latina, Horizontes Contemporáneos del Derecho Procesal Constitucional. En Gerardo Eto Cruz (coordinador) Liber Amicorum, Néstor Pedro Sagués, Tomo I, Luis E. Delgado del Rincón, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y sus reformas: La consolidación del Tribunal Constitucional como supremo intérprete. En Benigno Pendas (director) Esther Gonzalez y Rafael Rubio (coordinadores) España constitucional (1978-1918), trayectoria y perspectiva, Centro de Estudios, Políticos y Constitucionales, tomo V.

Louis Favoreu, Los Tribunales Constitucionales, traducción de Vicente Villacampa, Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1994.

Julio Cesar Gutiérrez Ortiz, El estatuto del juez constitucional de Colombia. El régimen jurídico de la Corte Constitucional y de sus magistrados, Universidad Autónoma Nacional de México, Instituto de Investigación Jurídica, México, 2012.

Peter Häberle, El Tribunal Constitucional como Tribunal Ciudadano, El recurso constitucional de Amparo, Derecho Administrativo y Política (FUNDAP), México, 2005, Traducción y Estudio Preliminar de Joaquín Brage Camazano.

Jorg Luther, El estatuto jurídico del juez constitucional en la experiencia alemana, Universidad Autónoma Nacional de México, Instituto de Investigación Jurídica, México, 2012.

Humberto Nogueira Alcalá, Justicia, Tribunales Constitucionales en América del Sur, Palestra Editores, Lima, 2006.

Pérez Luño, Antonio E., Los Derechos Fundamentales. Madrid, España: Editorial Tecnos, S.A., 1998.

Jorge Prats, Eduardo, Derecho Constitucional, Volumen I. Distrito Nacional, República Dominicana: IUSNOVARUM, 2013.

Emilio Rodríguez Demorizi, La Constitución de San Cristóbal, (1844-1854), pie de página No.102, página 189, Academia Dominicana de la Historia, Editorial del Caribe, C. por A., Santo Domingo, R. D., 1980.