

SENTENCIA DEL 9 DE AGOSTO DEL 2000, No. 9

Ley impugnada: No. 153-98, del artículo 81, párrafo 4to.

Materia: Constitucional.

Impetrante: Dr. Juan Aquino Núñez.

Abogado: Dr. Juan Aquino Núñez.

Recurrido: Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL).

Abogados: Licdos. Justo Pedro Castellanos y José Alfredo Rizek.

Dios, Patria y Libertad

República Dominicana

En Nombre de la República, la Suprema Corte de Justicia, regularmente constituida por los Jueces Jorge A. Subero Isa, Presidente; Rafael Luciano Pichardo, Primer Sustituto de Presidente; Juan Guiliani Vólquez, Segundo Sustituto de Presidente; Hugo Alvarez Valencia, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Eglys Margarita Esmurdoc, Margarita A. Tavares, Julio Genaro Campillo Pérez, Julio Ibarra Ríos, Edgar Hernández Mejía, Dulce Rodríguez de Goris, Julio Aníbal Suárez y Enilda Reyes Pérez, asistidos de la Secretaria General, en la Sala donde celebra sus audiencias, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, hoy 9 de agosto del 2000, años 157° de la Independencia y 137° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Sobre la acción en inconstitucionalidad interpuesta por el Dr. Juan Aquino Núñez, dominicano, mayor de edad, casado, abogado, cédula de identidad electoral No. 001-0138654-8, domiciliado y residente en la avenida Rómulo Betancourt No. 2078-1, apartamento 2-D, en esta ciudad, donde hace elección de domicilio, actuando a nombre de sí mismo;

Vista la instancia dirigida a la Suprema Corte de Justicia, el 3 de julio del 2000, por el impetrante, quien también la suscribe, la cual termina así: **“Unico:** Declarar inconstitucional el párrafo cuarto (4to.) del artículo 81, de la Ley 153-98, que crea el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), ya que el mismo se contrapone con nuestra carta sustantiva: La Constitución de la República”;

Visto el escrito de intervención del 25 de julio del 2000, en relación a la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad del párrafo 4to. del artículo 81 de la Ley 153-98, que crea el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), suscrito por los abogados, Licdos. Justo Pedro Castellanos y José Alfredo Rizek, a nombre del mencionado instituto, el cual termina así: **“Primero:** Declarar regular y válida su intervención en la demanda en declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 81, párrafo 4 de la Ley 153-98, incoada por el Dr. Juan Aquino Núñez; **Segundo:** Rechazar dicha demanda por improcedente y mal fundada”;

Visto el escrito dirigido al Presidente y demás jueces de la Suprema Corte de Justicia, el 4 de agosto del 2000, suscrito por el Dr. Ramón A. Durán Gil, abogado, a nombre y representación de Francisco Durán Gil y Ana Celia Reyes García, mediante el cual se adhieren a la demanda de declaración de inconstitucionalidad del párrafo 4^{to} del artículo 81 de la Ley No. 153-98, incoada por Juan Aquino Núñez;

Visto el dictamen del Magistrado Procurador de la República del 31 de julio del 2000, el cual termina así: **“Unico:** Que debe ser desestimada la acción en declaratoria de inconstitucionalidad promovida por el Dr. Juan Aquino Núñez, contra el párrafo cuarto del artículo 81 de la Ley General de Telecomunicaciones, número 153-98, de fecha 27 de mayo de 1998, por improcedente y mal fundada, declarando que la disposición legal de que se trata no contraría en modo alguno el texto constitucional”;

La Suprema Corte de Justicia, después de haber deliberado y visto los artículos 67, inciso 1, de la Constitución de la República y 13 de la Ley No. 156-97, así como los textos invocados por el impetrante;

Considerando, que el artículo 67, inciso 1, de la Constitución de la República dispone que corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley, conocer en única instancia de la constitucionalidad de las leyes, a solicitud del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada;

Considerando, que el ejercicio de la acción en inconstitucionalidad da lugar a que la ley, decreto, resolución o acto en cuestión, pueda ser declarado nulo por ser contrario a la Constitución, como lo proclama su artículo 46; que cuando la acción es intentada por vía principal la anulación tiene carácter *erga omnes*, mientras que es relativa y limitada al caso de que se trate, si lo es por vía de excepción o medio de defensa;

Considerando, que en la especie la acción intentada se refiere a la solicitud del impetrante de declaratoria de inconstitucionalidad por vía directa o principal del párrafo 4^{to} del artículo 81, de la Ley General de las Telecomunicaciones No. 153-98, del 27 de mayo de 1998, que preceptúa que con excepción del Secretario Técnico de la Presidencia, los demás miembros del consejo directivo durarán cuatro (4) años, y su nombramiento podrá ser renovado por los mismos procedimientos de designación;

Considerando, que en apoyo de su acción el impetrante alega, en síntesis, lo siguiente: a) que el artículo 81, párrafo 1 de la ley expresa: **“Art. 81, párrafo 1.** El consejo directivo estará integrado por cinco miembros designados por el Poder Ejecutivo, distribuidos de la siguiente manera: Un (1) presidente con rango de Secretario de Estado; el Secretario Técnico de la Presidencia; un (1) miembro seleccionado de una terna elaborada a propuesta de las empresas prestadoras de servicios públicos finales de telecomunicaciones; un (1) miembro seleccionado de una terna elaborada a propuesta de las empresas prestadoras de servicios de difusión, disponiéndose que dos de los candidatos de esta última terna serán propuestos por las empresas de televisión con alcance nacional, y el otro a propuesta de las empresas de radio difusión sonora y las empresas de televisión por cable; y un (1) miembro escogido directa y libremente, con calificación profesional, que velará por los derechos de los usuarios de servicios de las empresas antes mencionadas”; b) que el referido artículo 81, párrafo 1, establece de forma taxativa que los miembros del consejo directivo serán nombrados por el Poder Ejecutivo, lo que ratifica su no autonomía, y su dependencia directa del Poder Ejecutivo; c) que el artículo 55 de la Constitución, establece; **“Art. 55.-** El Presidente de la República es el Jefe de la Administración Pública y el Jefe Supremo de todas las fuerzas armadas de la República y de los cuerpos policiales. Corresponde al Presidente de la República: **1.-** Nombrar los Secretarios y Subsecretarios de Estado y los demás funcionarios y empleados públicos cuyo nombramiento no se atribuya a ningún otro poder u organismo autónomo reconocido por esta Constitución o por las leyes, aceptarles sus renunciaciones y removerlos”; d) que resulta un contrasentido que por razones de desconocimiento o error involuntario, se insertara en la Ley No. 153-98, al artículo 81, el párrafo 4^{to} que dice de la manera siguiente: “Con excepción del Secretario Técnico de la Presidencia, los demás miembros del Consejo Directivo durarán cuatro (4) años, y su nombramiento podrá ser renovado por los mismos procedimientos de designación; e) que en vez de decir el término “renovado”, debió decir “revocado”, ya que dicho término crea un conflicto con el artículo 55, párrafo 1^{ro}. de la Constitución de la República; f) que el artículo 46 de la dicha Constitución establece que: “Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución o acto contrarios a esta Constitución”; y g) que el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEI), no es una institución

autónoma y sí un organismo dependiente directo del Poder Ejecutivo;

Considerando, que, por su parte, en su escrito de intervención El Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL), alega, en síntesis, que dicha entidad es un órgano regulador de las telecomunicaciones con carácter de institución estatal descentralizada, con autonomía funcional, jurisdiccional y financiera, patrimonio propio y personalidad jurídica, independiente del Poder Ejecutivo; que la inamovilidad del Presidente y demás miembros del Consejo Directivo del Instituto, consagrada en el párrafo 4^{to} del artículo 81 de la Ley No. 153-98, fue concebida para evitar las disparidades de criterios entre quienes dejan el poder y los que lo asumen; que el legislador, al fijar para dichos funcionarios un período de cuatro (4) años de duración, también dispuso que los referidos nombramientos podrán ser renovados, y una excepción para el Secretario de Estado Técnico de la Presidencia, en cuanto a que su nombramiento no es por cuatro (4) años, lo que evidencia, ambas cosas, que se trata de designaciones por períodos determinados al término de los cuales pueden repetirse, lo que no sucede con nombramientos por términos indefinidos; que en definitiva, no está prohibido al legislador adjetivo reglamentar la aplicación de la Constitución, sino contradecirla; que el artículo 81 de la Ley No. 153-98 no impide al Presidente de la República la destitución del Presidente y demás miembros del Consejo Directivo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), sino simplemente reglamentar su aplicación con el propósito obvio de dar mayor seguridad al servicio público que prestan y mantener la unidad operativa especializada, alejándola de los vaivenes propios del acontecer político electoral; que por tanto, dicha disposición no contraviene el mandato del artículo 55 de la Constitución; que ser Secretario de Estado no es lo mismo que tener rango de Secretario de Estado; que el INDOTEL es una entidad estatal descentralizada, con autonomía funcional, jurisdiccional y financiera, atributos que no son característicos de una Secretaría de Estado;

Considerando, que en la organización de la administración pública intervienen los tres poderes del Estado: El legislativo, que es ejercido por el congreso; el judicial, que es ejercido por los tribunales; y el ejecutivo, que es ejercido por el Presidente de la República, estando a cargo de éste la mayor parte de los deberes y atribuciones de los organismos y funcionarios que la constituyen; que los órganos de la administración pública con que el Estado cumple sus fines, unos son instituidos por la Constitución y otros por la ley; que entre esos órganos figuran los llamados autónomos o descentralizados, los cuales funcionan dentro de un marco legal preestablecido, el cual generalmente reglamenta el nombramiento y designación de sus funcionarios y empleados, unas veces a través de sus propios órganos y otras abandonándolo al cuidado de otro poder u organismo reconocido por la Constitución o por las leyes;

Considerando, que el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), creado por la Ley No. 153-98, del 27 de mayo de 1998, como órgano estatal descentralizado, regulador de las telecomunicaciones, es gobernado por un Consejo Directivo integrado por cinco miembros que son designados por el Poder Ejecutivo, según dispone el artículo 81, párrafo 1 de la citada ley; que al poner el legislador ordinario a cargo de este poder del Estado, instituido por la Constitución, el nombramiento de los miembros que componen el consejo directivo de esa entidad, incluido su presidente, a quien el mismo texto legal otorga el rango de Secretario de Estado, y no correspondiendo esa atribución a ningún otro poder u organismo autónomo reconocido por la Constitución o por las leyes, resulta imperativo afirmar que el Presidente de la República, representante del Poder Ejecutivo, al corresponderle por delegación de la ley el derecho de hacer las designaciones de los miembros del consejo directivo, lo hace con todos los atributos que le reconoce el artículo 55, inciso 1 de la Constitución, entre los cuales se cuenta la facultad de removerlos; que el examen y análisis de esa disposición constitucional revela que el poder que ella concede al

Presidente de la República no está condicionado y, por tanto, es discrecional. Su texto, que no permite otra interpretación, consagra que corresponde al Presidente de la República: 1.- “Nombrar los Secretarios y Subsecretarios de Estado y los demás funcionarios y empleados públicos cuyo nombramiento no se atribuya a ningún otro poder u organismo autónomo reconocido por esta Constitución o por las leyes, aceptarles sus renunciaciones y removerlos”; Considerando, que de lo anterior resulta que ninguna norma de carácter adjetivo, como la Ley No. 153-98 puede, sin estar afectada de inconstitucionalidad, llevar limitaciones a una prerrogativa reconocida por una expresa atribución constitucional, caso del párrafo 1 del artículo 55; que cuando el constituyente ha querido atemperar una potestad por él concedida, lo ha hecho sin equívoco como ocurre con el inciso 27 del mismo artículo 55, que faculta al Presidente de la República a conceder indulto determinados días del año, con arreglo a la ley, o con el artículo 111, párrafo III de la Constitución, a cuyo tenor: “La regulación del sistema monetario y bancario de la Nación corresponderá a la entidad emisora, cuyo órgano superior será una Junta Monetaria, compuesta de miembros que serán designados y sólo podrán ser removidos de acuerdo con la ley...”; que en base a esa permisividad de la propia Constitución es que la Ley Orgánica del Banco Central de la República Dominicana No. 6142, del 29 diciembre de 1962, en su caso, pudo prescribir válidamente en su artículo 28, que el gobernador del Banco Central, quien preside la Junta Monetaria, será designado por el Poder Ejecutivo, por un período de tres años, pudiendo ser designado nuevamente al vencimiento de cada período;

Considerando, de otra parte, que contrario a lo alegado por el interviniente, la inamovilidad de los miembros de la Cámara de Cuentas y de los jueces del Poder Judicial, cuyo nombramiento no es atribuido al Presidente de la República, sino al Senado y al Consejo Nacional de la Magistratura, no es asimilable a la que se pretende reconocer a los miembros del consejo directivo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), con excepción del Secretario Técnico de la Presidencia, para deducir de ello que al igual que aquellos, los miembros del INDOTEL se benefician también de un período de inamovilidad, en razón de que la designación de los primeros entra dentro de la excepción prevista en el inciso 1 del artículo 55 de la Constitución, antes transcrito y, porque, además, la inamovilidad que los protege está proclamada por ésta en sus artículos 80 y 63, párrafo III, respectivamente, y no por la ley, como lo hace la No. 153-98, en su artículo 81, párrafo 4, respecto de los miembros del Consejo Directivo del INDOTEL;

Considerando, que al organizar la Ley No. 153-98 el nombramiento de los miembros directivos del órgano regulador de las telecomunicaciones, enagenándole al Poder Ejecutivo que los nombra, lo que no hace el estatuto orgánico de la Nación, la facultad de removerlos a discreción, limitando así la suprema posición jerárquica que en la administración pública le otorga el artículo 55, párrafo 1 de la Constitución, ha desconocido este precepto, y, por tanto, el artículo 81, párrafo 4 de la señalada ley deviene no conforme con la Constitución; que este criterio sobre los poderes del Presidente de la República en su condición de jefe de la administración pública, se reafirma cuando en el artículo 17, letra a) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa No. 14-91, del 20 de mayo de 1991, declara que son cargos y funcionarios de libre nombramiento y remoción, entre otros, los Secretarios y Subsecretarios de Estado, condición, la primera, que ostenta el titular del consejo directivo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), al atribuirle la ley tal calidad, en consonancia con el artículo 61 de la Constitución, a cuyos términos habrá los Secretarios de Estados o Secretarías de Estado que sean creadas por la ley, que es lo acontecido en la especie al otorgarle el artículo 81, párrafo 1 de la Ley No. 153-98, con rango de Secretario de Estado al presidente del consejo directivo del Instituto Dominicano de las

Telecomunicaciones (INDOTEL).

Por tales motivos, **Primero:** Declara la no conformidad con la Constitución de la República del artículo 81, párrafo 4 de la Ley No. 153-98, que crea el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), del 27 de mayo de 1998, y, por tanto, declara la inconstitucionalidad *erga omnes* de la disposición legal precitada; **Segundo:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada al Procurador General de la República y a las partes interesadas, para los fines de lugar, y publicada en el Boletín Judicial.

Firmado: Jorge A. Subero Isa, Rafael Luciano Pichardo, Hugo Alvarez Valencia, Juan Guiliani Vólquez, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Eglys Margarita Esmurdoc, Margarita A. Tavares, Julio Genaro Campillo Pérez, Julio Ibarra Ríos, Edgar Hernández Mejía, Dulce Rodríguez de Goris, Julio Aníbal Suárez y Enilda Reyes Pérez. Grimilda Acosta, Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.suprema.gov.do