



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0109/21

Referencia: Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de enero del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Antonio Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución y el artículos 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de 2011, dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma atacada

La norma impugnada en inconstitucionalidad es el artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00¹, sobre Propiedad Industrial, por alegada vulneración de los artículos 26, 50, 52 y 110 de la Constitución, así como el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial del veinte (20) de marzo de mil ochocientos ochenta y tres (1883), revisado en Bruselas el catorce (14) de diciembre de mil novecientos (1900), en Washington el dos (2) de junio de mil novecientos once (1911), en La Haya el seis (6) de noviembre de mil novecientos veinticinco (1925), en Londres el dos (2) de junio de mil novecientos treinta y cuatro (1934), en Lisboa el treinta y uno (31) de octubre de mil novecientos cincuenta y ocho (1958), en Estocolmo el catorce (14) de julio de mil novecientos sesenta y siete (1967) y enmendado el veintiocho (28) de septiembre de mil novecientos setenta y nueve (1979). La referida norma establece lo siguiente:

Artículo 157.- Apelaciones por vía administrativa. (...)

2) La resolución del director general agota la vía administrativa y será ejecutoria. Esta resolución podrá ser recurrida por ante la corte de apelación del departamento judicial correspondiente al lugar donde esté ubicada la Oficina Nacional de Propiedad Industrial, en sus atribuciones civiles y comerciales, en el plazo de treinta (30) días francos, a partir de su notificación. La sentencia de la corte de apelación podrá revocar o confirmar la resolución del director general.

¹ Ley de fecha ocho (8) de mayo del año dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Pretensiones del accionante

El accionante, señor Diego Andrés Teruel Espinal, en su instancia depositada en la Secretaría de este tribunal el dieciocho (18) de noviembre de dos mil quince (2015), pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, por alegadamente vulnerar las disposiciones constitucionales relativas a las relaciones internacionales, derechos a la libertad de empresa, a la propiedad intelectual y a los principios de seguridad jurídica e irretroactividad de la ley, así como del Convenio de París de mil ochocientos ochenta y tres (1883) que Regula la Protección Internacional de los Derechos Intelectuales y el Derecho Internacional.

3. Infracciones constitucionales alegadas

El accionante sostiene que el enunciado "será ejecutoria" que le otorga el artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, a las resoluciones emitidas por el director de la Oficina Nacional de la Propiedad Industrial (ONAPI)², sin que dicha resolución sea irrevocable, desconoce el acto declarativo emitido por la propia entidad, dejando al accionante en un estado de incertidumbre sobre el posicionamiento de la marca en el mercado nacional y sobre el manejo que debe dar a los motores en producción, tanto en China como en República Dominicana, los que ya están siendo ofertados para la venta y a los que han sido adquiridos por terceros después de la ejecutoriedad cuestionada; lesionando de forma directa derechos fundamentales previstos en los artículos 26, 50, 52 y 110 de la Constitución, así como de acuerdos internacionales como el Convenio de París de mil ochocientos ochenta y tres

² En lo adelante será identificada por su propio nombre, como "ONAPI" o bien como la administración.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(1883) para protección internacional de los derechos intelectuales y del derecho internacional, los cuales se describen a continuación:

Artículo 26.-Relaciones internacionales y derecho internacional. La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia:

1) Reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado;

2) Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial;

3) Las relaciones internacionales de la República Dominicana se fundamentan y rigen por la afirmación y promoción de sus valores e intereses nacionales, el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional;

4) En igualdad de condiciones con otros Estados, la República Dominicana acepta un ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto de los derechos fundamentales, la paz, la justicia, y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones. Se compromete a actuar en el plano internacional, regional y nacional de modo compatible con los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones;

5) La República Dominicana promoverá y favorecerá la integración con las naciones de América, a fin de fortalecer una comunidad de naciones



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que defienda los intereses de la región. El Estado podrá suscribir tratados internacionales para promover el desarrollo común de las naciones, que aseguren el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes, y para atribuir a organizaciones supranacionales las competencias requeridas para participar en procesos de integración;

6) Se pronuncia en favor de la solidaridad económica entre los países de América y apoya toda iniciativa en defensa de sus productos básicos, materias primas y biodiversidad.

Artículo 50.- Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes.

1) No se permitirán monopolios, salvo en provecho del Estado. La creación y organización de esos monopolios se hará por ley. El Estado favorece y vela por la competencia libre y leal y adoptará las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio y del abuso de posición dominante, estableciendo por ley excepciones para los casos de la seguridad nacional;

2) El Estado podrá dictar medidas para regular la economía y promover planes nacionales de competitividad e impulsar el desarrollo integral del país;

3) El Estado puede otorgar concesiones por el tiempo y la forma que determine la ley, cuando se trate de explotación de recursos naturales o de la prestación de servicios públicos, asegurando siempre la existencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público y al equilibrio medioambiental.

Artículo 52.- Derecho a la propiedad intelectual. Se reconoce y protege el derecho de la propiedad exclusiva de las obras científicas, literarias, artísticas, invenciones e innovaciones, denominaciones, marcas, signos distintivos y demás producciones del intelecto humano por el tiempo, en la forma y con las limitaciones que establezca la ley.

Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo 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 o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.

CONVENIO DE PARÍS PARA LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL DEL 20 DE MARZO DE 1883³

Marcas: protección de las marcas registradas en un país de la Unión en los demás países de la Unión (cláusula « tal cual es »)

Artículo 6 quinquies.- A. l) Toda marca de fábrica o de comercio regularmente registrada en el país de origen será admitida para su depósito y protegida tal cual es en los demás países de la Unión, salvo las condiciones indicadas en el presente artículo. (...)

³ Revisado en Bruselas el 14 de diciembre de 1900, en Washington el 2 de junio de 1911, en La Haya el 6 de noviembre de 1925, en Londres el 2 de junio de 1934, en Lisboa el 31 de octubre de 1958, en Estocolmo el 14 de julio de 1967 y enmendado el 28 de septiembre de 1979

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B. Las marcas de fábrica o de comercio reguladas por el presente artículo no podrán ser rehusadas para su registro ni invalidadas más que en los casos siguientes:

1.- cuando sean capaces de afectar a derechos adquiridos por terceros en el país donde la protección se reclama”.

2.- cuando estén desprovistas de todo carácter distintivo, o formadas exclusivamente por signos o indicaciones que puedan servir, en el comercio, para designar la especie, la calidad, la cantidad, el destino, el valor, el lugar de origen de los productos o la época de producción, o que hayan llegado a ser usuales en el lenguaje corriente o en las costumbres leales y constantes del comercio del país donde la protección se reclama.

C. 1) Para apreciar si la marca es susceptible de protección se deberán tener en cuenta todas las circunstancias de hecho, principalmente la duración del uso de la marca.

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

El señor Diego Andrés Teruel Espinal procura la declaratoria de inconstitucionalidad de un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, alegando, en síntesis, lo siguiente:

El accionante ha edificado una prospera (sic) industria de motores en toda la Republica (sic) dominicana, Teruel & Compañía, S.R.L., de la cual es el gerente, que descansa en los siguientes signos distintivos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) *Nombre comercial X1000: registrada en fecha 30 de octubre de 2000, según Certificado de Registro No.123680, para motocicletas y plantas eléctricas.*

2) *Marca mixta-^{x1000} clase 12: registrada en fecha 18 de marzo de 2011, según Certificado de Registro No.186469 contentivo de la denominación de la marca y del derecho al uso exclusivo de su logo.*

3) *- Marca mixta^{x1000} clase 12: registrada en fecha 28 de abril de 2010, por ante la National Copyright Administration of China (NCAC) - Administración de Derechos de Autor Nacional de China (NCAC).*

Por otro lado, el CENTRO DE ENSAMBLAJE WANG QI LIAN, S.R.L., registró la marca X3000 RECHARGED en ONAPI, en fecha 31 de julio de 2012. El registro de la marca aludida fue anulado de forma definitiva por la resolución 0091-2014 de 12 de diciembre 2014, del Director de la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (en lo adelante ONAPI), por imitación servil y fraudulenta de la marca.

En un intento desesperado por lograr concretar su ilegalidad, el CENTRO DE ENSAMBLAJE WANG QI LIAN, S.R.L. depositó una solicitud de nulidad de la marca mixta^{x1000}, la cual fue rechazada mediante Resolución No.0000005 del Departamento de Signos Distintivos de ONAPI.

En vista de esta negativa, se opuso a ésta última resolución, en virtud de lo cual, el Director de ONAPI, dictó la Resolución No.0054-2014, el 12 de agosto de 2014, anulando la marca mixta^{x1000}.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ante este exabrupto, el accionante interpuso en fecha 20 de octubre de 2014, formal recurso de apelación contra la Resolución No. 0054-2014, por ante la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, sobre el que la Segunda Sala emitió la sentencia No. 531-2015, de fecha 23 de julio de 2015, en la cual se abstiene de conocer el fondo del asunto al declararse incompetente en razón de la materia de atribución y remite a la partes a proveerse por ante el Tribunal Superior Administrativo.

Pero entre tanto, ONAPI procedió, en virtud de la ejecutoriedad que le concede el artículo 157, numeral 2 de la Ley No. 20-00, a anular la Marca Mixta^{x1000}, según lo ordena la referida resolución No.0054-2014.

Así las cosas, en la actualidad, nos encontramos ante una NULIDAD PROVISIONAL de la marca mixta^{x1000} puesto que no se han agotado los recursos correspondientes en contra de la decisión No. 0054-2014, por lo que esta no se ha convertido en irrevocable.

La referida nulidad ha dado lugar a prácticas desleales de comercio, atentatorias contra la libre empresa, muestra de lo cual es que el CENTRO DE ENSAMBLAJE WANG QI LIAN, S.R.L., ha notificado a clientes del accionante, oposición a pago de dinero o entrega de valores, a venta, comercialización, distribución, negociación y circulación de la marca de motocicletas X1000, que está afectando el normal desenvolvimiento de los negocios de una industria que lleva décadas en el mercado nacional.

Mediante esta acción se tacha de inconstitucional única y exclusivamente, la frase "será ejecutoria" del artículo 157, numeral 2 de la Ley No. 20-00: "La resolución del director general agota la vía



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativa y será ejecutoria. Esta resolución podrá ser recurrida por ante la corte de apelación del departamento judicial correspondiente al lugar donde esté ubicada la Oficina Nacional de Propiedad Industrial, en sus atribuciones civiles y comerciales, en el plazo de treinta (30) días francos, a partir de su notificación. La sentencia de la corte de apelación podrá revocar o confirmar la resolución del director general.

La característica de ejecutoriedad que la Ley No. 20-00 le otorga a las resoluciones emitidas por el Director de ONAPI en virtud del artículo 157, numeral 2, resulta violatoria a los artículos 26, 50, 52 y 110 de la Constitución dominicana, así como de acuerdos internacionales, como el Convenio de París (1883), que regula la protección internacional de los derechos intelectuales y del derecho internacional. A saber:

ARTÍCULO 110 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL. PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE IRRETROACTIVIDAD. Cuando al accionante se le concedió en el año 2011, el registro de la marca mixta bajo los lineamientos de la Ley 20-00, se ejecutó lo que este tribunal ha llamado "actos Administrativos que son favorables al administrado, actos declarativos o actos que reconocen u otorgan derechos", sobre los cuales ha dictaminado "(...) el principio es la irrevocabilidad de los mismos. Esto en razón de que, como hemos señalado, los actos que crean derechos colocan al administrado en una situación de seguridad jurídica que le permite realizar actos en base al acto otorgado por la administración.

No obstante, la ejecutoriedad de la resolución emitida por el Director de ONAPI, que aún no es irrevocable, de forma sorprendente desconoce el acto declarativo emitido por la propia entidad, dejando al accionante en un estado de incertidumbre sobre el posicionamiento de la marca en el mercado nacional y sobre el manejo que debe dar a los motores en



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

producción, tanto en China como en República Dominicana, a los que ya están siendo ofertados para la venta y a los que han sido adquiridos por terceros después de la ejecutoriedad cuestionada; lesionando de forma directa derechos fundamentales como la libertad de empresa, comercio e industria.

En este sentido, que la Ley le infiera esa prerrogativa de ejecutoriedad a las resoluciones del Director ONAPI (sic), sin lugar a dudas, deja a la parte agraviada en un estado de indefensión cuando anteriormente le han conferido un derecho y este ha sido posicionado y consolidado, y posteriormente, lo despojan provisionalmente del mismo, lo que le anula el principio de irrevocabilidad frente a un derecho que consideraba como suyo.

ARTÍCULO 110 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL. PRINCIPIO DE LA SEGURIDAD JURÍDICA. *La ejecutoriedad prevista en el referido artículo 157, numeral 2 de la Ley No. 20-00, vulnera este principio constitucional, toda vez que, como se aprecia en la especie, la decisión del Director de ONAPI, hace nulo en este momento, el uso de la marca mixta^{x1000} que la misma entidad había concedido sin reparos tres años antes, en un acto de franca contradicción argumentativa, que puede ser revocado en el futuro próximo como consecuencia del recurso de apelación en curso.*

En ese sentido, el accionante se encuentra en un insalvable limbo jurídico de hoy usar, mañana no usar, pero en el futuro tal vez poder volver a usar, una marca de fábrica que distingue el buque insignia de su industria, lo cual limita no solo su presente, sino el futuro de sus proyecciones comerciales e industriales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Este panorama denota que la posibilidad de hacer ejecutoria la decisión del Director de ONAPI, se erige como un atentado contra el principio "(...) que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicios.⁴

ARTÍCULO 50 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL. LA LIBERTAD DE EMPRESA. Se encuentra gravemente atentado (sic) con el fragmento "será ejecutoria" del artículo 157, numeral 2 de la Ley 20-00, toda vez que, con este derecho, el Estado reconoce y protege la libertad que tiene cada ciudadano a dedicarse a la libertad económica de su preferencia, para lo cual, puede crear signos distintivos que una vez registrados, hacen parte indivisible de la empresa y, por tanto, merecen de igual forma, toda la protección del Estado.

Es obvio que no es un derecho absoluto, puede ser limitado, pero como lo ha dicho este mismo tribunal, siempre y cuando no afecte el contenido esencial de dicho derecho ni el principio de razonabilidad (art. 74.2 de la Constitución) y siempre que no implique ningún tipo de traba administrativa⁵, limitante que no aplica en el caso de estudio.

Pero el aspecto de ejecutoriedad de la norma atacada evidencia que esta protección a la empresa es destruida cuando se permite anular, aunque sea con carácter transitorio, una marca de fábrica por la decisión provisional del Director de ONAPI, limitando el ejercicio del libre comercio y la competencia libre y leal que la Constitución Nacional consagra, dentro de un marco de verdadera seguridad jurídica.

⁴ Sentencia TC/0100/13, de fecha 20 de junio de 2013. p. 33.

⁵ Sentencia TC/0196/13, de fecha 31 de octubre de 2013. p. 15 y 16.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La ejecutoriedad tachada de inconstitucional vulnera, sin lugar a dudas, el derecho a la libertad de empresa, porque con ello ha impedido realizar la actividad económica de que se trata⁶, siendo que es una empresa que esté debidamente registrada en la Cámara de Comercio y Producción, reporta sus cotizaciones a la tesorería de la Seguridad Social y cumple cabalmente con sus obligaciones fiscales, cuyo futuro se encuentra seriamente truncado por la nulidad de la marca mixta de mayor valor para la empresa y de identificación frente al público.

Muestra de este argumento se tiene en el hecho de que un tercero, CENTRO DE ENSAMBLAJE WANG QI LIAN, S.R.L., que ejerce la misma actividad de comercio que el accionante, ha procedido a notificar a varios cliente de la marca anulada, una oposición a pago de dinero o entrega de valores, a venta, comercialización, distribución, negociación y circulación de la marca de motocicletas X1000⁷, llevando a la industria a una irreparable pérdida de posicionamiento en el mercado porque a los clientes se les pretende impedir comprar y vender los productos identificados con la marca provisionalmente anulada.

ARTÍCULO 52 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL. EL DERECHO DE PROPIEDAD INTELECTUAL. *Este derecho reconoce y protege la propiedad exclusiva de las marcas y demás signos distintivos, pero con esta característica de ejecutoriedad que reviste las resoluciones emitidas por el Director de ONAPI se puede dar lugar, como el caso de marras, a que se desconozcan derechos al amparo de la ley 20-00, afectando*

⁶ sentencia TC/0027/12, del 5 de julio del 2012, p. 12

⁷ Sentencia TC/0100/13, de fecha 20 de junio de 2013. p. 33.

Sentencia TC/0196/13, de fecha 31 de octubre de 2013. p. 15 y 16. 5
sentencia TC/0027/12, del 5 de julio del 2012, p. 12



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

severamente los intereses del titular del derecho en el ámbito empresarial y comercial.

ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL. CONVENIO DE PARÍS PARA LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL. Con la anulación provisionalmente de esta marca se está quebrantando el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, del cual la República Dominicana forma parte desde el 11 de julio de 1890, mientras que China forma parte desde 19 de marzo de 1985, lo que significa que las disposiciones del mismo constituyen parte integral del cuerpo legislativo interno del Estado y, por ende, deberán ser aplicadas sin dubitación por los agentes administrativos y judiciales dominicanos.

En este tenor, cabe señalar que además de que está (sic) marca se encuentra debidamente registrada en todo el territorio nacional bajo los lineamientos de la Ley No. 20-00, la marca Mixta ^{x1000} está revestida de una protección internacional, puesto que fue registrada en la República Popular China, en virtud del certificado de Registro No. 6851307.

En este sentido, la ejecutoriedad otorgada por Ley a las resoluciones del Director de ONAPI es contraria a lo dispuesto por el Convenio de París, pues resulta violatoria de la regulación establecida para Marcas: protección de las marcas registradas en un país de la Unión en los demás países de la Unión (cláusula « tal cual es ») Artículo 6. A. I): Toda marca de fábrica o de comercio regularmente registrada en el país de origen será admitida para su depósito y protegida tal cual es en los demás países de la Unión, salvo las condiciones indicadas en el presente artículo. (...)

De igual forma, la ejecutoriedad atacada vulnera el Artículo 6. B. I y 2 de dicho Convenio, toda vez que, si China accedió al registro de la misma



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

marca mixta en el 2010, es porque no afecta los derechos adquiridos por terceros y porque la marca está provista de un serio carácter distintivo. Lo mismo concluyó ONAPI en República Dominicana en el año 2011, solo que por circunstancias "extrañas", en el 2014, la misma entidad reguladora "cambio de parecer".

También se transgrede el Artículo 6. C. I) del Convenio de París, tomando en cuenta que, al viabilizar una nulidad transitoria de un signo distintivo, se desconoce que es susceptible de protección, principalmente la duración del uso de la marca. Muestra de la vulneración a este compromiso internacional en el caso de la especie, es que el primer nombre comercial, idéntico a la marca mixta, fue concedido en República Dominicana desde hace 25 años y en China, cuatro años antes de que fuera anulada.

Por tales motivos, y los demás que tengáis a bien suplir con vuestro elevado criterio jurídico, el exponente tiene a bien solicitar a este Honorable Tribunal, lo siguiente:

PRIMERO: Que se declare ADMISIBLE, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra el fragmento del artículo 157, numeral 2 de la Ley No. 20-00, sobre Propiedad Industrial, relativo a que "la resolución del director general [...] será ejecutoria".

SEGUNDO: Que sea ACOGIDA, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por el señor Diego Andrés Teruel Espinal; y, sea declarado INCONSTITUCIONAL única y exclusivamente el fragmento del artículo 157, numeral 2 de la Ley No. 20-00, sobre Propiedad Industrial, en lo concerniente a que "la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resolución del director general [...] será ejecutoria", por ser violatorio a las disposiciones 110 relativo a los Principios de Irretroactividad y Seguridad Jurídica, artículo 50 sobre la Libertad de Empresa, artículo 52 sobre la Propiedad intelectual y el artículo 26 sobre las Relaciones Internacionales y Derecho Internacional de la Constitución Política del Estado, así como del el Convenio de Paris (1883), que regula la protección internacional de los derechos intelectuales y del derecho internacional.

5. Opiniones oficiales

5.1. Opinión de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República, en su dictamen depositado en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el treinta (30) de diciembre de dos mil quince (2015), pretende que sea declarada inadmisibile la acción interpuesta contra del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, argumentando lo siguiente:

La acción directa de inconstitucionalidad analizada en la presente opinión, tiene por objeto un determinado aspecto de la disposición legal del Art. 157.2 de la Ley 20-00 sobre Propiedad Industrial que sirve de sustentación normativa al ejercicio de una facultad del Director de la Oficina Nacional de Propiedad Industrial en cuya virtud puede anular provisionalmente, mediante una Resolución ejecutoria, el registro de una determinada marca comercial.

Al respecto es imperativo destacar que en la especie, el Director de ONAPI, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley 20-00,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante la Resolución No. 054-2014 del 12 de agosto de 2014, anuló un registro de marca comercial expedido a favor del ahora accionante.

De igual manera, que en virtud del mismo texto impugnado el accionante interpuso un recurso de apelación contra dicha Resolución, originalmente sometido a la consideración de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, cuya Segunda Sala pronunció su incompetencia en razón de la materia, y en cumplimiento de lo establecido por el Art. 25 de la Ley 834 de 1978, remitió a las partes a proveerse por ante la jurisdicción contencioso administrativa, lo que efectivamente ocurrió en fecha 18 de noviembre de 2015, todo lo cual se advierte en la documentación anexa a la acción directa de inconstitucionalidad objeto de la presente opinión.

(...) tal y como fuera señalado en ocasión de analizar la legitimación del accionante, éste es parte de un proceso en curso ante una determinada jurisdicción especializada del Poder Judicial, el Tribunal Superior Administrativo, en atención a lo cual puede prevalecerse del derecho a impugnar, mediante el mecanismo procesal del control difuso de constitucionalidad consagrado por los artículos 188 de la Constitución y 51 de la Ley 137-11, la constitucionalidad del aspecto específico del texto legal que sirve de sustento normativo a la Resolución del Director de ONAPI que anuló el registro a su favor de una determinada marca comercial.

A tal efecto, es pertinente señalar lo consignado por el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0101/2012, aplicable, mutatis mutandi en el caso de la especie; a saber: “9.6. “En consecuencia, en la instrucción, de dicho recurso, en cumplimiento de la prescripción del artículo 165.2 de la Constitución, la jurisdicción contenciosa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativa podrá examinar todas las actuaciones contrarias al derecho alegadas contra dicha Orden General, incluyendo, por la vía difusa, las cuestiones de inconstitucionalidad. En este caso, este Tribunal Constitucional pudiere garantizar la supremacía constitucional, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, conforme al artículo 185.1 de la Constitución, mediante el recurso de revisión que pudiere interponerse contra la sentencia definitiva e irrevocable que se dicte como culminación del referido recurso contencioso administrativo.

De ahí que en atención al precedente vinculante antes transcrito, al igual a como decidió en la oportunidad esa alta jurisdicción, procede declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad objeto de la presente opinión sin necesidad de ponderar ningún otro aspecto.

Por tales motivos, somos de opinión:

Único: Que procede declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad interpuesta por DIEGO ANDRES TERUEL ESPINAL, en contra del Art. 157.2 de la Ley No 20-00, sobre Propiedad Industrial.

5.2. Opinión del Senado de la República

En su escrito depositado en la Secretaría de este Tribunal el quince (15) de diciembre de dos mil quince (2015), el Senado de la República expone las siguientes consideraciones:

Que conforme al artículo 38 de la Constitución de la República, de fecha 14 de agosto de 1994, vigente al momento de ser sometido objeto de la presente opinión, tenían iniciativa de ley, los Senadores y Senadoras y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los Diputados y Diputadas, el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.

Que el presente informe, objeto de ésta opinión, fue depositado en el Senado de la República, por la Cámara de Diputados, en fecha 14 de abril del año 2000 y Registrado con el No. 108.

Que la presente Ley No. 20-00 sobre Propiedad Industrial en referencia, fueron (sic) aprobadas por el Senado de la República de urgencia en primera y segunda lectura el 18 de abril del año 2000 y liberada de trámites.

En cumplimiento a los artículos 39 y 40 de la Constitución de la República, del 14 de agosto de 1994, Constitución que regía para esa época que estipulaban: “Artículo 39,- Todo proyecto de ley admitido en una de las cámaras se someterá a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión. En caso de que fuere declarado previamente de urgencia deberá ser discutido en dos sesiones consecutivas”. “Artículo 40.-Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras, pasará a la otra, para su oportuna discusión observándose en ella las mismas formas constitucionales. Si esta Cámara le hiciera modificaciones, devolverá dicho Proyecto con observaciones a la Cámara en que se inició, y, en caso de ser aceptadas, enviará la ley al Poder Ejecutivo. Si fueren rechazadas las observaciones, se considerará desechado el proyecto.

Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistentes en la transcripción del proyecto, revisión, firmas del Bufete Directivo y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

remitido posteriormente al Poder Ejecutivo para fines de su promulgación.

A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley 20-00 sobre Propiedad Industrial, por lo que en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.

Posteriormente, en su escrito depositado en la Secretaría de este tribunal el catorce (14) de marzo de dos mil dieciséis (2016), el Senado de la República concluyó de la manera siguiente:

PRIMERO: RATIFICAR, en todos sus partes la opinión del Senado de la Republica remitida a ese Honorable Tribunal Constitucional, mediante comunicación de fecha Quince (15) del mes de diciembre del año Dos Mil Quince (2015), contentiva del trámite, estudio, sanción y aprobación del artículo 157, numeral 2, de la Ley Núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, relativo a que “La Resolución del Director General (...) Será ejecutoria”, con lo cual se cumplió satisfactoriamente sin incurrir en ninguna violación con el procedimiento Constitucional y Reglamentario Legislativo constituido.

SEGUNDO: ADMITIR en cuanto a la forma el presente recurso acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por el señor, DIEGO ANDRES TERUEL ESPINAL, contra el artículo 157, numeral 2, de la Ley Núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, relativo a que “La Resolución del Director General (...) Será ejecutoria”, por haber sido interpuesta de conformidad con las disposiciones establecidas en la Constitución de la Republica, la Ley orgánica del Tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, y el reglamento jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

TERCERO: RECHAZAR en cuanto al fondo la acción directa de inconstitucionalidad precedentemente descrita, en consecuencia DECLARAR conforme con la Constitución el artículo 157, numeral 2, de la Ley Núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, relativo a que “La Resolución del Director General (...) Será ejecutoria”, por no existir violación alguna a la supremacía de la Constitución de la Republica.

CUARTO: DECLARAR, los procedimientos de la presente acción directa de Inconstitucionalidad, libres de costas procesales, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha Trece (13) de Junio del año Dos Mil Once (2011).

5.3. Opinión de la Cámara de Diputados

En su escrito de conclusiones recibido en la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciocho (18) de abril de dos mil dieciséis (2016), la Cámara de Diputados expresa, entre cosas, lo siguiente:

Haciendo una simple observación de los planteamientos hechos por el accionante para sustentar la presente acción directa en inconstitucionalidad, se puede comprobar con, meridiana claridad, que los mismos son carentes de fundamentos constitucionales. Desde nuestra óptica, el impugnado artículo 157 numeral 2 de la Ley No. 20-00, en modo alguno es contrario a la Constitución en sus artículos 26, 50, 52, y 110.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Como se puede observar, el legislador en el texto legal objeto de la presente impugnación, ha sido específico, al disponer que la resolución que dicta el director general de la ONAPI será ejecutoria, sin embargo, no aclara si su ejecución será suspensiva ante un eventual recurso interpuesto en el Tribunal Superior Administrativo, razón por la cual, se entiende que es una posibilidad que tiene en sus manos el recurrente, utilizando el mecanismo legal de la demanda en suspensión, si sus pretensiones justifican que el tribunal adopte una medida cautelar que afectará de manera provisional la seguridad jurídica que conlleva una decisión jurisdiccional definitiva.

De tal manera, que si la Ley No. 20-00, contempla el principio de recurribilidad de sentencia, contenido en el artículo 69.9 de la Constitución, conectando con la tutela judicial efectiva y el debido proceso, y si se dispone de la posibilidad de suspender la ejecución de una resolución dictada por el director general de la ONAPI, realmente no vemos cual es la violación a la constitucional que plantea el accionante, es decir, no vemos la colisión del artículo 157 numeral 2 con los artículos 26, 50, 52, y 110 con la Carta Fundamental del Estado, motivos suficientes para que ese Honorable Tribunal rechace la acción directa en inconstitucionalidad de la especie.

Conclusiones

POR TALES MOTIVOS, la CÁMARA DE DIPUTADOS, por órgano de sus abogados constituidos y apoderados especiales, le solicitan, lo siguiente:

PRIMERO: ACOGER la opinión y conclusiones presentadas por la CAMARA DE DIPUTADOS, con motivo de la acción directa en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad interpuesta por el señor DIEGO ANDRES TERUEL ESPINAL contra el artículo 157 numeral 2 de la Ley No. 20-00, de Propiedad Industrial, relativo a que “la resolución del director general (...) será ejecutoria”, por alegada violación de los artículos 26, 50, 52 y 110 de la Constitución, por estar hecho conforme al derecho.

SEGUNDO: DECLARAR conforme a la Constitución, en cuanto al trámite de aprobación, la Ley No. 20-00, de Propiedad Industrial, en razón de que la CAMARA DE DIPUTADOS cumplió rigurosamente con el procedimiento relativo a la formación y efecto de las leyes, según certificación de la Secretaría General de la institución.

TERCERO: RECHAZAR por mal fundada, y carente de fundamentos constitucionales la acción directa en inconstitucionalidad de la especie, por las razones antes expuestas

CUARTO DECLARAR conforme con la Constitución el artículo 157 numeral 2 de la Ley No 20-00, por los motivos antes indicada

QUINTO: DECLARAR el proceso libre de costas en razón de la materia.

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública en el cauce del procedimiento de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el día once (11) de marzo de dos mil dieciséis (2016), donde las partes antes citadas formularon sus respectivas conclusiones.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Pruebas documentales

En el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad fueron depositados los documentos siguientes:

1. Copia de la certificación núm. 123680 de renovación del nombre comercial X1000, del treinta (30) de octubre de dos mil (2000), emitida por la Dirección de Signos Distintivos de ONAPI.
2. Copia del certificado núm. 186469 de registro de marca mixta X1000, del dieciocho (18) de marzo de dos mil once (2011), emitido por la Dirección de Signos Distintivos de ONAPI.
3. Copia del certificado de Registro núm. 6851307, emitido el veintiocho (28) de abril de dos mil diez (2010), China, debidamente traducido por la intérprete judicial Suzanne Pichardo D'Amico, Embajada de República Popular China en Colombia.
4. Copia del Certificado de Registro Mercantil de Teruel & compañía, S.R.L., núm. 001287, emitido por la Cámara de Comercio y Producción de la Vega, Inc., del veintitrés (23) de abril de dos mil tres (2003).
5. Copia del Certificado de Registro Mercantil de la compañía casa Teruel S.R.L., núm. 0213-2005, emitido por la Cámara de Comercio y Producción de la Vega, Inc., el seis (6) de julio de dos mil cinco (2005).
6. Copia de la Resolución núm. 0000005, del veintiséis (26) de marzo de dos mil trece (2013), emitida por la directora del Departamento de Signos Distintivos de ONAPI.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Copia de la Resolución núm. 0054-2014, del doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014), emitida por el director general de ONAPI.
8. Copia de la Sentencia núm. 531-2015, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el veintitrés (23) de julio de dos mil quince (2015).
9. Copia de la certificación de estado de la marca mixta X1000, del seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), emitida por ONAPI.
10. Copia del Acto núm. 660/15, del dieciséis (16) de octubre de dos mil quince (2015), contentivo de oposición, instrumentado por el ministerial Ramón Alberto Rosa Martínez, alguacil de estrados del Tribunal de Ejecución de la Pena de Maimón.
11. Copia del Acto núm. 665/15, del dieciséis (16) de octubre de dos mil quince (2015), contentivo de oposición, instrumentado por el ministerial Ramón Alberto Rosa Martínez, alguacil de estrados del Tribunal de Ejecución de la Pena de Maimón.
12. Copia del Acto núm. 667/15, del dieciséis (16) de octubre de dos mil quince (2015), contentivo de oposición, instrumentado por el ministerial Ramón Alberto Rosa Martínez, alguacil de estrados del Tribunal de Ejecución de la Pena de Maimón.
13. Copia del Acto núm. 440/2015, del tres (3) de octubre de dos mil quince (2015), contentivo de notificación de demanda en referimiento en levantamiento de oposición y advertencia fraudulenta y temeraria, instrumentado por el ministerial Joaquín Rodríguez, alguacil de estrados del Juzgado de Paz de Guayubín.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. Copia de la instancia que contiene el recurso de apelación, del diecisiete (17) de noviembre de dos mil quince (2015), interpuesto contra la Resolución núm. 0054-2014, del doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014), emitida por el director general de ONAPI.

8. Legitimación activa o calidad del accionante

8.1. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, en los términos previstos por la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

8.2. En la República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para hacer valer, ante el Tribunal Constitucional, los mandatos constitucionales, velar por la vigencia de la supremacía constitucional, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que por su posición institucional también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero, a fin de que este último expurgue del ordenamiento jurídico las normas consideradas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.3. Sobre tal legitimación o calidad, en el artículo 185, numeral 1), de la Constitución dominicana se dispone: “Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los miembros del Senado o la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”.

8.4. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, establece: “Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”.

8.5. Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad. Ahora bien, desde la primera sentencia dictada por este tribunal en el marco de una acción de inconstitucionalidad (sentencia TC/0047/12) estos requisitos han sido aplicados con diversos matices.

8.6. En este orden, a los fines de reducir esa brecha en la interpretación de los requisitos que establece el citado artículo 37 de la Ley núm. 137-11, este tribunal en su Sentencia núm. TC/0345/19, revisó los criterios desarrollados en relación a la institución de la legitimación activa, señalando al respecto que *[h]an sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad, y en esa medida ha precisado lo siguiente:*

e. Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular existe la posibilidad de que cualquier persona, con un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.

l. Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

m. En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad (...)

n. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de Derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política (...)

o. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

8.7. En la especie, el accionante considera que un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, vulnera los artículos 26, 50, 52 y 110 de la Constitución dominicana, así como el Convenio de París para la protección de la propiedad industrial del veinte (20) de marzo de mil ochocientos ochenta y tres (1883), bajo el fundamento de que la frase "será ejecutoria" que le otorga a las resoluciones emitidas por el director de ONAPI, desconoce el acto declarativo emitido por la propia entidad, dejando al accionante en un estado de incertidumbre sobre el posicionamiento de la marca en el mercado nacional, la cual había sido registrada previamente en su favor por la citada institución estatal.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.8. Conforme a los aspectos fácticos desarrollados en la instancia que contiene la acción se infiere que el accionante, señor Diego Andrés Teruel Espinal, además de representante legal de la entidad Teruel & compañía, S.R.L., en su condición de ciudadano dominicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, ostenta calidad o legitimación procesal activa requerida para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con el citado precedente, la Constitución de la República y la ley que rige los procedimientos constitucionales.

9. Medio de inadmisión propuesto por la Procuraduría General de la República

9.1. En su opinión transcrita anteriormente, la Procuraduría General de la República solicita que sea declarada inadmisibile la acción, sin necesidad de ponderar ningún otro aspecto, alegando, en síntesis, que el accionante es parte de un proceso en curso ante una jurisdicción especializada del Poder Judicial, el Tribunal Superior Administrativo, donde puede prevalerse del derecho a impugnar, mediante el mecanismo procesal del control difuso consagrado por los artículos 188 de la Constitución y 51 de la Ley núm. 137-11, la constitucionalidad del aspecto específico del texto legal que sirve de sustento a la resolución dictada por el director de ONAPI, que anuló el registro a su favor de una determinada marca comercial.

9.2. En la misma línea la Procuraduría General de la República apoya su postura, por resultar aplicable, *mutatis mutandi*, la solución adoptada en la Sentencia TC/0101/2012, donde este colegiado estableció:

En consecuencia, en la instrucción, de dicho recurso, en cumplimiento de la prescripción del artículo 165.2 de la Constitución, la jurisdicción contenciosa administrativa podrá examinar todas las actuaciones



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contrarias al derecho alegadas contra dicha Orden General, incluyendo, por la vía difusa, las cuestiones de inconstitucionalidad. En este caso, este Tribunal Constitucional pudiere garantizar la supremacía constitucional, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, conforme al artículo 185.1 de la Constitución, mediante el recurso de revisión que pudiere interponerse contra la sentencia definitiva e irrevocable que se dicte como culminación del referido recurso contencioso administrativo.

9.3. En la actualidad nuestro país cuenta con un sistema de control directo o abstracto de la constitucionalidad para hacer valer la supremacía de la Constitución, defender el orden constitucional y garantizar los principios constitucionales insertos en el contenido de los derechos fundamentales (art. 185.1 CRD), el cual coexiste con el control difuso ejercido ante los tribunales ordinarios, que conocerán por vía de excepción, los asuntos sometidos a su conocimiento (art. 188 CRD), es decir, que estamos ante un verdadero sistema mixto de control de constitucionalidad.

9.4. El control abstracto de constitucionalidad faculta a los ciudadanos a acudir directamente, ante el Tribunal Constitucional, contra *leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas*; mientras que el control difuso permite a los jueces ordinarios, actuando de oficio o cuando una de las partes lo ejerce como medio de defensa, inaplicar las normas que considere inconstitucionales, de manera que todo juez ante el cual se alegue la inconstitucionalidad de una ley, está en el deber de decidir la excepción previo al resto del caso.

9.5. La existencia de un sistema mixto de control de constitucionalidad, como el que está previsto en la Constitución dominicana, no supone –necesariamente– que un ciudadano que participe de un proceso que se ventila ante los órganos jurisdiccionales, tenga como única opción ejercer el control difuso ante esa



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdicción contra una norma que esté siendo objeto de aplicación al caso concreto, pues ni la Constitución ni la Ley núm. 137-11 así lo disponen.

9.6. En el precedente contenido en la Sentencia TC/0101/2012, del veintiséis (26) de diciembre de dos mil doce (2012), referenciado por la Procuraduría General de la República, este colegiado decidió la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la Orden General núm. 017-2009, del treinta y uno (31) de marzo de dos mil nueve (2009), emanada de la Jefatura de la Policía Nacional, mediante la cual se dio a conocer que el Poder Ejecutivo había cancelado a varios oficiales de esa institución.

9.7. La citada decisión, siguiendo el criterio que había desarrollado en otros precedentes, clasificó –para fines de control –los actos normativos de alcance general, que le compete al Tribunal Constitucional, de aquellos actos que solo refieren a un caso particular o concreto, cuyo control de legalidad o bien de constitucionalidad corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa. Especificando, además, que el Tribunal Constitucional podría garantizar la supremacía constitucional, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, a través del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia irrevocable dictada en la culminación definitiva del proceso contencioso administrativo.

9.8. La facultad de plantear la excepción de inconstitucionalidad –como medio de defensa –en el cauce de un proceso ventilado ante el órgano jurisdiccional, no es equiparable a la diferencia establecida en el mencionado precedente entre los actos normativos de carácter general y aquellos actos emanados de la administración pública que resuelven casos particulares de los ciudadanos. Dicha clasificación ha permitido, a grandes rasgos, segregar las características de los actos emanados de la administración sobre los cuales recae el control concentrado de constitucionalidad o bien de legalidad. En esas



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

circunstancias no puede afirmarse, como lo hace la Procuraduría General de la República, que en la especie resulta aplicable *mutatis mutandi* lo decidido en la Sentencia TC/0101/2012, pues refiere a un supuesto fáctico distinto al que ahora ocupa la atención de este colegiado.

9.9. Aunque las características del control difuso y su fisonomía procesal es que siempre deriva de una acción principal y concreta en sus pretensiones, el justiciable puede siempre –sistema mixto –ejercer dicho control como excepción de inconstitucionalidad y el tribunal queda en la obligación de decidir la conformidad con la Constitución de la norma que aplica, pero también puede hacerlo directamente ante el Tribunal Constitucional, órgano concentrado de control abstracto de las normas que integran el sistema jurídico, es decir, que la falta de ejercicio del primero no opera como óbice procesal del segundo.

9.10. Por las razones antes expuestas, este tribunal considera, luego de analizar el planteamiento de la Procuraduría General de la República, que admitir su postura en esas circunstancias, sería crear –por vía de mutación –un medio de inadmisión no previsto en la ley orgánica que rige los procedimientos constitucionales, lo que supondría obstaculizar irrazonablemente el libre acceso a la justicia constitucional que este colegiado está llamado a garantizar, por lo que rechaza el medio de inadmisión antes señalado sin necesidad de que conste en dispositivo de esta decisión.

10. Algunas consideraciones previas

Antes de iniciar el examen de los derechos fundamentales que el accionante alega que la norma impugnada le vulnera, el Tribunal entiende pertinente hacer algunas precisiones en relación con la controversia que subyace al conflicto constitucional que se aborda en la especie, atendiendo a los motivos siguientes:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a. Tal como consta en los antecedentes, el treinta (30) de noviembre de dos mil doce (2012), el Centro de Ensamblaje Wang Qi Lian, S.R.L., apoderó a la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI) de una acción en nulidad de la marca x1000 mixta clase 12, registrada bajo el núm. 186469, del dieciocho (18) de marzo de dos mil once (2011), a nombre del señor Diego Andrés Teruel Espinal.
- b. En ocasión de la controversia la directora del departamento de signos distintivos de la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI) dictó la Resolución núm. 0000005, del veintiséis (26) de marzo de dos mil trece (2013), con la cual rechazó la acción entendiendo que no se produjo las violaciones previstas en la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial.
- c. La citada resolución fue recurrida en apelación por el Centro de Ensamblaje Wang Qi Lian, S.R.L., ante el director general de esa institución, quien procedió a dictar la Resolución núm. 0054-2014, del doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014), a través de la cual acogió dicho recurso, revocó la decisión impugnada y determinó que el registro de marca antes señalado fue realizado en violación de la ley.
- d. Esta decisión igualmente fue objeto de recurso –por parte del accionante– señor Diego Andrés Teruel Espinal, ante la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, procediendo este tribunal, luego de instruir el proceso, a dictar la Sentencia núm. 531-2015, del veintitrés (23) de julio de dos mil quince (2015), declarando su incompetencia para decidir el conflicto y remitiendo las actuaciones a la jurisdicción contencioso administrativa, sobre la base de que la competencia atribuida por el artículo 157.2 de la referida ley núm. 20-00, fue derogada a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de dos mil diez (2010).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. El dieciocho (18) de noviembre de dos mil quince (2015), el accionante, señor Diego Andrés Teruel Espinal, depositó en la Secretaría de este tribunal una instancia a través de la que pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, invocando violación a las disposiciones constitucionales relativas a las relaciones internacionales, derechos a la libertad de empresa, a la propiedad intelectual y a los principios de seguridad jurídica e irretroactividad de la ley, así como del Convenio de Paris (1883) que regula la protección internacional de los derechos intelectuales.

f. Este colegiado debe enfatizar, que en la especie, la acción de inconstitucionalidad que ocupa su atención se produce en el curso de una controversia por la titularidad de un derecho de naturaleza intelectual, relativo a una marca registrada en la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI), aún pendiente de decisión ante los tribunales que integran el Poder Judicial. De manera que dadas las circunstancias en la que se invoca su violación, corresponde a los órganos del Poder Judicial decidir dicha cuestión.

g. En efecto, este tribunal pudiera resultar apoderado de un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional contra la última decisión que cierre todas las vías recursivas dispuestas por el legislador ante los órganos jurisdiccionales, circunstancias en las cuales deberá revisar –bajo el alcance que supone el recurso de revisión instituido en el artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11, si las vulneraciones invocadas por alguna de las partes se han producido, o bien si esos derechos no fueron protegidos en la vía ordinaria, según el dictado de la Constitución.

h. Estas razones justifican y se anteponen a las pretensiones del accionante, señor Diego Rafael Teruel, de que en el cauce de una acción directa de inconstitucionalidad, es decir, en ocasión del ejercicio del control abstracto y al



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

margen de toda controversia que debe realizar este colegiado en relación a la norma cuestionada, se pronuncie sobre la posible violación de los derechos invocados en el desarrollo de su instancia. La solución al conflicto sobre la titularidad del derecho, que subyace en la controversia suscitada, debe pasar previamente por el tamiz de los tribunales ordinarios

i. Hechas estas precisiones, pasamos a decidir únicamente los cuestionamientos de índole constitucional formulados por el accionante, señor Diego Rafael Teruel, contra la norma ante señalada.

11. Sobre el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad

Dado que el accionante, señor Diego Andrés Teruel Espinal, ha fundamentado su instancia en varias vulneraciones a la Constitución, tales como: violación a las disposiciones constitucionales relativas a las relaciones internacionales, derecho a la libertad de empresa, derecho a la propiedad intelectual y a los principios de seguridad jurídica e irretroactividad de la ley, así como del Convenio de París mil ochocientos ochenta y tres (1883) que regula la protección internacional de los derechos intelectuales y el derecho internacional, este tribunal entiende pertinente responderlas en un orden distinto al que han sido expuestas, como forma de facilitar y hacer más comprensiva la exposición que será desarrollada.

En ese sentido, este colegiado analizará las cuestiones planteadas bajo el esquema siguiente: (i) violación del derecho a la propiedad intelectual (art. 52 CRD), (ii) violación derecho a la libertad de empresa (art. 50 CRD), (iii) violación a los principios de seguridad jurídica e irretroactividad de la ley (art. 110 CRD) y (iv) violación a las disposiciones constitucionales relativas a las relaciones internacionales (art. 26 CRD) y a la protección internacional de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos intelectuales y el derecho internacional [Convenio de Paris de mil ochocientos ochenta y tres (1883)].

(i) violación del derecho a la propiedad intelectual (art. 52 CRD)

11.1. Para fundamentar la acción, el señor Diego Andrés Teruel Espinal señala, resumidamente, que “mediante esta acción se tacha de inconstitucional única y exclusivamente, la frase "será ejecutoria" del artículo 157, numeral 2 de la ley No. 20-00: "La resolución del director general agota la vía administrativa y será ejecutoria. Esta resolución podrá ser recurrida por ante la corte de apelación del departamento judicial correspondiente al lugar donde esté ubicada la Oficina Nacional de Propiedad Industrial, en sus atribuciones civiles y comerciales, en el plazo de treinta (30) días francos, a partir de su notificación. La sentencia de la corte de apelación podrá revocar o confirmar la resolución del director general." Y a seguidas agrega, respeto de artículo 52 de la Constitución, que este derecho reconoce y protege la propiedad exclusiva de las marcas y demás signos distintivos, pero con esta característica de ejecutoriedad que reviste las resoluciones emitidas por el director de ONAPI, se puede dar lugar, como el caso de marras, a que se desconozcan derechos al amparo de la Ley núm. 20-00, afectando severamente los intereses del titular del derecho en el ámbito empresarial y comercial.

11.2. El numeral 2 del artículo 157 de la referida ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, cuestionado de inconstitucionalidad, señala lo siguiente:

Apelaciones por vía administrativa.

2) La resolución del director general agota la vía administrativa y será ejecutoria. Esta resolución podrá ser recurrida por ante la corte de apelación del departamento judicial correspondiente al lugar donde esté



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ubicada la Oficina Nacional de Propiedad Industrial, en sus atribuciones civiles y comerciales, en el plazo de treinta (30) días francos, a partir de su notificación. La sentencia de la corte de apelación podrá revocar o confirmar la resolución del director general.

11.3. La posición enarbolada por el accionante, señor Diego Andrés Teruel Espinal, se desarrolla sobre la premisa de que el fragmento “será ejecutoria” contenido en la redacción del numeral 2 del artículo 157 de la citada ley núm. 20-00, resulta contrario al derecho de propiedad intelectual previsto en el artículo 52 de la Constitución, en la medida en que la característica de ejecución que le otorga a las resoluciones emanadas del director de ONAPI, pueden dar lugar, como el caso que expone, a que se desconozcan intereses del titular del derecho en el ámbito empresarial y comercial.

11.4. Ciertamente, el párrafo al que alude el accionante cierra con el enunciado “será ejecutoria”, en referencia a la resolución dictada por el director general de la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI), cuando conoce del recurso de apelación interpuesto contra las decisiones dictadas por los directores de departamentos, en ocasión de las acciones previstas en la ley respecto a los conflictos de derechos de propiedad registrados en esa institución.

11.5. En sentido general la ejecución es parte integrante del derecho a la tutela judicial efectiva, pues se asimila como derivación de la culminación del proceso en el ámbito jurisdiccional para dar solución al conflicto donde se debaten los derechos de las partes⁸. La ejecución supone la realización o materialización del derecho en su doble proyección –como función social– o desde el punto de vista de la obligación del Estado de hacer ejecutar lo juzgado a través de los órganos jurisdiccionales⁹.

⁸ SALGADO CARRERO, CELESTINO. “El derecho a la ejecución de las sentencias como manifestación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva”. Revista del Poder Judicial 51 (Madrid, 1998), p. 71.

⁹ PÉREZ RAGONE, ÁLVARO. “El acceso a la tutela ejecutiva del crédito”, en Silva, José - García, Francisco (editores), Justicia Civil y Comercial: una reforma pendiente. Bases para diseño de la Reforma Procesal Civil (Santiago, 2006), p. 495.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.6. La doctrina define el proceso de ejecución como «aquel en que un órgano jurisdiccional, ante el ejercicio de la acción correspondiente por el legitimado, ejerce su potestad para producir un cambio físico o material en la realidad social con el fin de acomodarla al deber de prestación impuesto por un título ejecutivo, consistente en un pronunciamiento jurisdiccional de condena o en otros hechos o actos que legalmente constaten la existencia de aquel deber»¹⁰, es, por tanto, tan jurisdiccional como el proceso de declaración¹¹.

11.7. Ahora bien, en el ámbito administrativo el efecto ejecutivo inmediato de los actos emanados de la administración ha sido tradicionalmente aceptado, como proyección de la manifestación de autotutela administrativa. "En el fondo, se trata de reconocer a la Administración del Estado una potestad de autotutela declarativa y ejecutiva que le permite dotar a sus actos de una potencia y eficacia excepcionales dentro del orden jurídico"¹².

11.8. En el caso concreto el carácter de ejecución de los actos administrativos deriva del mandato contenido en el artículo 11 de la propia Ley núm. 107-13¹³, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, que señala:

Efectos de los actos administrativos. Los actos administrativos válidamente dictados, según su naturaleza, serán ejecutivos y ejecutorios cuando se cumplan sus condiciones de eficacia, en los términos de la ley.

¹⁰ ORTELLS RAMOS, M. "Derecho Procesal Civil", Aranzadi, 10ª edición, Cizur Menor, 2010, p. 687. 4),

¹¹ La discusión en torno a la jurisdiccionalidad de la potestad de «hacer ejecutar lo juzgado» es antigua, siendo casi unánime la doctrina de la primera mitad del siglo XX en afirmar que corresponde a la función jurisdiccional la actuación plena e íntegra del derecho, según da cuenta BECEÑA GONZÁLEZ, F., «La ejecución procesal civil. Notas para una sistematización en la materia en el Derecho procesal civil español (1920)», en Justicia, núm. 1, 2012, pp. 518-521.).

¹²ERRADA BÓRQUEZ, JUAN CARLOS. "Las potestades y privilegios de la Administración Pública en el régimen administrativo chileno". Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile XX (Valdivia, 2008) 2, p. 82:

¹³ De fecha 06 de agosto de 2013, publicada en la Gaceta Oficial núm. 10722 del 8 de agosto de 2013.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.9. Cabe precisar que la decisión adoptada por el director general de ONAPI, en el cauce del recurso jerárquico interpuesto, pone fin al procedimiento en el ámbito administrativo, dando paso –a su vez– a que el afectado con la decisión inicie el procedimiento contencioso jurisdiccional, en este caso, ante la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación donde tenga su asiento la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI), según lo dispone el propio texto cuestionado de inconstitucionalidad.

11.10. La atribución de competencia –en este caso– a la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación correspondiente, por mandato del artículo 157.2 de la referida ley núm. 20-00, supone que el recurso interpuesto será instruido y juzgado bajo los lineamientos de la materia civil ordinaria. En ese sentido, esta jurisdicción cuenta con herramientas procesales para resolver cuestiones que pongan a las partes en riesgo de sufrir daños irreparables a los derechos controvertidos en el conflicto. En efecto, al presidente de la corte de apelación le están conferidos, en esta materia, los poderes del juez de los referimientos instituidos en la Ley núm. 834, de quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978), cuyo artículo 140 señala: *En todos los casos de urgencia, el presidente podrá ordenar en referimiento, en el curso de la instancia de apelación, todas las medidas que no colidan con ninguna contestación sería o que justifique la existencia de un diferendo.*

11.11. Por esas razones, aun cuando la decisión dictada por el director de ONAPI, en el supuesto antes señalado, agota la vía administrativa y está acompañada del enunciado “será ejecutoria”, nada impide –desde el punto de vista procesal –que al momento en que la parte afectada ejerza el derecho al recurso– ante la corte de apelación correspondiente, apodere también al juez presidente de ese tribunal de una medida cautelar para obtener la suspensión de ejecución de la decisión impugnada, en este caso, a través de la demanda en referimiento prevista en la ley que rige la materia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.12. Más aun, en el supuesto de que la norma estuviere acompañada de la mención “no obstante cualquier recurso”, utilizada por el legislador en algunas materias, como la civil y comercial, tampoco constituiría un óbice material para obtener la suspensión, pues dicho texto señala que en todos los casos de urgencia, el presidente podrá ordenar, en el curso de la instancia de apelación, todas las medidas necesarias que no coliden con una contestación seria, dejando incólume el fondo del proceso para ser decidido por la corte en pleno. La institución del referimiento, en su configuración normativa, está fundamentada en dos objetivos esenciales: (i) prevenir un daño inminente o (ii) hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita¹⁴.

11.13. En el mismo contexto el accionante señala que la prerrogativa de ejecutoriedad otorgada por la ley a las resoluciones del director ONAPI, sin lugar a dudas, deja a la parte agraviada en un estado de indefensión cuando anteriormente le han conferido un derecho y este ha sido posicionado y consolidado, y posteriormente, lo despojan provisionalmente del mismo, lo que le anula el principio de irrevocabilidad frente a un derecho que consideraba como suyo.

11.14. Las facultades conferidas al presidente de la corte, en materia en materia civil y comercial, constituyen garantías procesales que junto a las garantías que integran el debido proceso sustantivo, posibilitan a los justiciables demandar y obtener la suspensión de ejecución de las decisiones recurridas ante ese tribunal, siempre que se cumplan las condiciones antes señaladas, es decir, cuando se persigue prevenir un daño inminente o cuando se pretenda hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita. Esta situación opera en forma casuística o de apreciación en el caso concreto. De manera que la parte recurrente no queda en

¹⁴ Artículo 110 de la Ley núm. 834 del 15 de julio de 1978. El presidente puede siempre prescribir en referimiento las medidas conservatorias que se impongan, sea para prevenir un daño inminente, sea para hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita. (...)

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estado de indefensión, como sostiene el accionante, pues tiene a su disposición, además de la impugnación, una vía efectiva para proteger los derechos objeto del conflicto.

11.15. En la misma línea es preciso indicar que si bien en el caso concreto la decisión de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, apoderada del recurso interpuesto por el accionante contra la decisión del director de la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI), declaró su incompetencia de atribución y envió a las partes a proveerse ante el Tribunal Superior Administrativo para que conozca del proceso, esa jurisdicción también cuenta con herramientas procesales que permiten al recurrente obtener la suspensión provisional de la ejecución de la decisión objeto del recurso contencioso administrativo.

11.16. La ley núm. 13-07¹⁵, que crea el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario, contempla medidas cautelares que pueden ser adoptadas en el cauce del procedimiento contencioso¹⁶. En ese sentido, se establece que el recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de medidas necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso.

11.17. La institución de la ejecución provisional –en cualquier de los escenarios señalados– obedece a las características que el legislador considere oportuno atribuirle en su facultad de regulación particular de cada materia. Por

¹⁵ De fecha cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007).

¹⁶ Artículo 7. Medidas cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocara a las partes a una audiencia pública que celebrara dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ello, el carácter de ejecución –per sé– no convierte necesariamente en inconstitucional una norma, máxime si existen mecanismos instituidos por el legislador, como en la especie, para suspender la ejecución de la decisión hasta tanto el conflicto fuese resuelto de manera definitiva, preservando los derechos de las partes que pudieran estar en riesgo de sufrir una lesión si la decisión recurrida llegare a ser modificada o revocada en el futuro.

11.18. En ese sentido, Tribunal Constitucional español ha señalado que tratándose de la ejecución provisional de las sentencias, «no estamos ante un derecho fundamental directamente comprendido en el art. 24.1 CE, sino ante un derecho de configuración legal, que el legislador puede establecer en los diferentes órdenes jurisdiccionales sometiéndolo a determinados requisitos y garantías, dictados tanto en interés de la buena administración de justicia como en orden a la adecuada protección de los intereses de las partes en el proceso» [SSTC 312/2006, del ocho (8) de noviembre (f.j.4º); 5/2003, del veinte (20) de enero (f.j.5º); 266/2000, del trece (13) de noviembre (f.j.4º); 191/2000, del trece (13) de julio (f.j.8º); 105/1997, del dos (2) de junio (f.j.2º); 87/1996, del veintiuno (21) de mayo (f.j.3º); 80/1990, del veintiséis (26) de abril (f.j.2º)].

11.19. En definitiva, la controversia planteada por el accionante no versaría en relación a la posible vulneración del derecho a la propiedad intelectual, sino a la tensión generada entre el derecho a recurrir y el derecho a la ejecución de las resoluciones emanadas de la administración, específicamente, en relación a la efectividad del recurso y la posibilidad de ejecución de una decisión que carece de firmeza en el ámbito jurisdiccional, lo que habría conducido a un profundo análisis de proporcionalidad entre los derechos en conflictos. No obstante, el accionante ha desarrollado su argumentación sobre la base de la posible vulneración del derecho a la titularidad del registro de marca de fábrica previamente aludido, cuya protección –si así fuese determinada– debe producirse ante el órgano jurisdiccional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.20. Por esas razones este tribunal considera que el fragmento “será ejecutoria” del artículo 157.2 de la referida ley núm. 20-00, no vulnera el derecho a la propiedad intelectual invocado por el accionante, por lo que se rechaza este aspecto de la acción.

(ii) violación del derecho a la libertad de empresa (art. 50 CRD)

11.21. El accionante señala, en síntesis, que el derecho a la libertad de empresa se encuentra gravemente atentado con el fragmento "será ejecutoria" del artículo 157, numeral 2 de la Ley núm. 20-00, toda vez que el Estado reconoce y protege la libertad de cada ciudadano a dedicarse a la libertad económica de su preferencia, puede crear signos distintivos que una vez registrados, hacen parte indivisible de la empresa y, por tanto, merecen de igual forma, toda la protección del Estado. Es obvio que no es un derecho absoluto, puede ser limitado, pero como lo ha dicho este mismo tribunal, siempre y cuando no afecte su contenido esencial ni el principio de razonabilidad (art. 74.2 de la Constitución) y siempre que no implique ningún tipo de traba administrativa¹⁷. Esta protección a la empresa es destruida cuando se permite anular, aunque sea con carácter transitorio, una marca de fábrica por la decisión provisional del director de ONAPI, dentro de un marco de seguridad jurídica.

11.22. Tal como habíamos advertido en las consideraciones previas, el accionante vincula la presunta violación del derecho a la libertad de empresa y al ejercicio de las libertades económicas que de él se derivan, con el fragmento "será ejecutoria" del artículo 157, numeral 2 de la Ley núm. 20-00, al permitir la anulación, aunque sea de manera provisional, del derecho registrado a su favor en la Oficina Nacional de Propiedad Industrial.

¹⁷ Sentencia TC/0196/13, de fecha 31 de octubre de 2013. p. 15 y 16.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.23. Resulta incuestionable que determinar la posible violación del derecho a la libertad de empresa, en las circunstancias antes señaladas, está supeditado –necesariamente –a lo que decidan los jueces ordinarios del conflicto surgido por la anulación del registro de la marca de fábrica del accionante. La característica del control concentrado de constitucionalidad impide incursionar en los aspectos objetivos de la aplicación de las normas, pues su análisis ha de realizarse en forma abstracta y al margen de toda controversia inter-parte. De manera que este tribunal se ve en la imposibilidad material de apreciar la vulneración del derecho a la libertad de empresa.

(iii) violación a los principios de seguridad jurídica e irretroactividad de la ley (art. 110 CRD)

11.24. El accionante fundamenta la vulneración del artículo 110 de la Constitución en su doble proyección: como principio de irretroactividad y de seguridad jurídica. Sobre el primero señala que cuando se le concedió en el año dos mil once (2011), el registro de la marca mixta bajo los lineamientos de la Ley núm. 20-00, se ejecutó lo que este tribunal ha llamado "actos administrativos que son favorables al administrado, actos declarativos o actos que reconocen u otorgan derechos", sobre los cuales ha dictaminado "(...) el principio es la irrevocabilidad de los mismos. Los actos que crean derechos colocan al administrado en una situación de seguridad jurídica que le permite realizar actos en base al acto otorgado por la administración. “No obstante, la ejecutoriedad de la resolución emitida por el director de ONAPI, que aún no es irrevocable, desconoce el acto declarativo emitido por la propia entidad, dejando al accionante en un estado de incertidumbre sobre el posicionamiento de la marca en el mercado nacional, lesionando sus derechos fundamentales como la libertad de empresa, comercio e industria. En cuanto al segundo principio expone que la ejecutoriedad prevista en el referido artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, vulnera la seguridad jurídica, toda vez que, la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisión del director de ONAPI, hace nulo en este momento, el uso de la marca mixta^{x1000} que la misma entidad había concedido sin reparos tres (3) años antes, en un acto de franca contradicción argumentativa, que puede ser revocado en el futuro próximo como consecuencia del recurso de apelación. La posibilidad de hacer ejecutoria la decisión del director de ONAPI, se erige como un atentado contra este principio que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes.

11.25. Igual que en el caso anterior –relativo a la presunta violación de la libertad de empresa– no podría este colegiado, en el cauce del procedimiento abstracto y subjetivo del control concentrado de constitucionalidad, determinar la posible vulneración de los principios de irretroactividad y de seguridad jurídica previstos en el artículo 110 de la Constitución. Ambas cuestiones, pasan por la solución definitiva y concreta de la controversia en el ámbito del Poder Judicial. Por estas razones, este tribunal se exime de pronunciarse en relación a la argumentación del accionante sobre este aspecto.

(iv) violación a las disposiciones constitucionales relativas a las relaciones internacionales (art. 26 CRD) y a la protección internacional de los derechos intelectuales y el derecho internacional (Convenio de Paris de 1883).

11.26. En este contexto el accionante argumenta que con la anulación provisional de esta marca se está quebrantando el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, del cual la República Dominicana forma parte desde el once (11) de julio de mil ochocientos noventa (1890), mientras que China forma parte desde diecinueve (19) de marzo de mil novecientos ochenta y cinco (1985), lo que significa que las disposiciones del mismo constituyen parte integral del cuerpo legislativo interno del Estado. Agrega, además, que esta marca se encuentra debidamente registrada en todo el territorio



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nacional bajo los lineamientos de la Ley núm. 20-00, revestida de una protección internacional, puesto que fue registrada en la República Popular China, en virtud del certificado de registro núm. 6851307. La ejecutoriedad otorgada a las resoluciones del director de ONAPI es contraria a lo dispuesto por el Convenio de París en la regulación establecida para marcas: protección de las marcas registradas en un país de la Unión en los demás países de la Unión (cláusula « tal cual es ») artículo 6. A. I): Toda marca de fábrica o de comercio regularmente registrada en el país de origen será admitida para su depósito y protegida tal cual es en los demás países de la Unión, salvo las condiciones indicadas en el presente artículo. De igual forma, la ejecutoriedad atacada vulnera el Artículo 6. B. I y 2 de dicho Convenio, toda vez que, si China accedió al registro de la misma marca mixta en el dos mil diez (2010), es porque no afecta los derechos adquiridos por terceros y porque la marca está provista de un serio carácter distintivo. También se transgrede el artículo 6. C. I) del Convenio de París, al viabilizar una nulidad transitoria de un signo distintivo, se desconoce que es susceptible de protección, principalmente la duración del uso de la marca.

11.27. Aunque el accionante vincula la invocada violación del artículo 26 de la Constitución, sobre relaciones internacionales, con el desconocimiento del Convenio de Paris mil ochocientos ochenta y tres (1883) que supone la anulación provisional de la marca del que forma parte el país desde el once (11) de julio de mil ochocientos noventa (1890), su comprobación también pasa por la solución que a tales cuestiones deben dar los órganos jurisdiccionales del Estado, es decir, que este colegiado no puede analizar el alcance de las relaciones internacionales en este contexto ni el contenido del convenio de Paris, sobre las violaciones invocadas por el accionante, así como en relación a los derechos que señala han sido desconocidos por la decisión del director de ONAPI.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.28. Este ese sentido, este colegiado rechaza la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra el referido artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos, Wilson Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

Por las razones y motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional,

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal, contra el artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, **RECHAZAR** la presente acción directa de inconstitucionalidad, y en consecuencia **DECLARAR** conforme con la Constitución el artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial.

TERCERO: ORDENAR que la presente decisión sea comunicada, por Secretaría, al señor Diego Andrés Teruel Espinal, al procurador general de la República y al Congreso Nacional, para los fines que correspondan.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11.

QUINTO: ORDENAR su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales tenemos interés en que conste un voto salvado en la presente sentencia.

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

Introducción

1. En la especie, la acción directa de inconstitucionalidad fue incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la ley núm. 20-00, sobre propiedad industrial.
2. Mediante la decisión tomada por la mayoría se rechaza la indicada acción directa de inconstitucionalidad, decisión que nosotros compartimos.
3. Sin embargo, hemos querido dejar constancia de este voto salvado, porque consideramos incorrecta la argumentación desarrollada respecto de la legitimación de las personas físicas para accionar en inconstitucionalidad.
4. En el presente voto salvado demostraremos que en el sistema de justicia constitucional dominicano no existe la “acción popular” en materia de control directo de inconstitucionalidad, es decir, que la sola condición de ciudadano no habilita para cuestionar la constitucionalidad de una norma, sino que las personas que accionen deben acreditar que tienen un “*interés legítimo y jurídicamente protegido*”, en aplicación del artículo 185 de la Constitución, texto en el cual se establece que:

El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislativo; 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.

5. En este voto salvado nos referiremos a la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, primero desde la óptica del derecho comparado y luego a partir de las previsiones del ordenamiento dominicano. Luego de abordar el tema de manera general, explicaremos las razones por las cuales no estamos de acuerdo con la posición asumida por la mayoría del tribunal.

I. La legitimación para accionar en inconstitucionalidad

A. Los modelos existentes en ordenamientos jurídicos extranjero respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad

La regulación de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad no es uniforme. En efecto, en los párrafos que siguen se podrá advertir que existen varios modelos respecto de la cuestión que nos ocupa.

6. La legitimación es la capacidad procesal que se le reconoce en un sistema a una persona para incoar una determinada acción. En este sentido, una persona tiene legitimación para accionar en inconstitucionalidad cuando el constituyente o el legislador la habilita para apoderar al órgano competente para conocer de la acción de que se trate.

7. Del estudio de varios ordenamientos jurídicos extranjeros, se constatan tres modelos respecto de la legitimación de los particulares. Estos tres modelos, son los que indicamos a continuación: el cerrado, el semiabierto y el abierto. Para los fines de este voto, consideramos que la legitimación respecto de las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personas físicas es cerrada, cuando estas no están habilitadas para accionar en inconstitucionalidad. Es semiabierta, cuando la legitimación está condicionada al cumplimiento de determinados requisitos, y es abierta cuando la sola condición de ciudadano es suficiente para acceder al tribunal.

8. Los sistemas cerrados en materia de legitimación para accionar en inconstitucionalidad rigen en la mayoría de los países de Europa. Así, a modo de ejemplo, se puede hacer referencia al modelo alemán y al modelo español, en los cuales sólo determinados órganos políticos pueden apoderar al Tribunal Constitucional, no así los particulares.

9. En efecto, en el modelo alemán sólo están legitimados para accionar en inconstitucionalidad el gobierno federal, un gobierno de un *Land* o un tercio de los miembros del *Bundestag*, según se establece en el artículo 93.1, núm. 2, artículos 13, núm. 6 y 76 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal.¹⁸ Como se advierte, este sistema es aún más cerrado que el español, en la medida que, por una parte, el órgano equivalente al defensor del pueblo carece de dicha capacidad procesal y, por otra parte, solo una de las dos cámaras que componen el Parlamento tienen legitimación, en la medida de que Bundesrat carece de dicha legitimación.

10. El modelo español sigue esta misma tendencia, ya que puede accionar en inconstitucionalidad el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 diputados o 50 senadores y los Órganos colegiados ejecutivos de la Comunidades Autónomas.¹⁹ Como se aprecia, la posibilidad de que un

¹⁸ Peter Häberle, El Tribunal Constitucional como Tribunal Ciudadano, El recurso constitucional de amparo, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., México, 2005, p. 97. Traducción y estudio preliminar de Joaquín Brage Camazano

¹⁹ Véase Javier Pérez Royo, Curso de Derecho Constitucional, Duodécimo edición, revisada y puesta al día por Manuel Carrasco Duran, Marcial Pons, Madrid, 2010, pp. 746-747. Véase, igualmente, el artículo 162 de la Constitución española. Véase igualmente, a Francisco Tomás y Valiente, Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, p.42.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ciudadano pueda apoderar al Tribunal Constitucional en este modelo está cerrada.

11. Como se aprecia, estamos en presencia de dos sistemas en los cuales solo determinados órganos gozan de legitimación para accionar en inconstitucionalidad, de suerte que el ciudadano no puede acceder al Tribunal Constitucional por esta vía, contrario a lo que ocurre con la acción de amparo, materia en la cual el acceso al Tribunal Constitucional es un derecho de todos, tal y como de manera categórica lo afirma Peter Häberle.²⁰

12. En este mismo orden, para Peter Häberle, la restricción del acceso al Tribunal Constitucional Federal alemán en materia de control abstracto de constitucionalidad tiene una justificación, la cual está referida a las trascendentes consecuencias que tienen para el sistema democrático las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional Federal alemán, cuando resuelve una acción directa de inconstitucionalidad.²¹

13. Compartimos la tesis expuesta por el autor, toda vez que la anulación de una norma jurídica genera un vacío en el sistema. No menos relevante es el hecho de que el objeto del control de constitucionalidad son los actos dictados por el Poder Legislativo o el Parlamento, en el caso particular de las leyes adjetivas, órgano que es donde reside el mayor nivel de legitimidad democrática (sus miembros son elegidos por el voto popular y el sistema deja abierta la posibilidad de que distintos partidos del sistema tengan representación). En este sentido, no parece coherente con la esencia de la democracia representativa que un solo ciudadano pueda cuestionar, incondicionalmente, un acto que tienen la fuente indicada.

²⁰ Peter Häberle, IBIDEM, p.96

²¹ Peter Häberle, IBIDEM, pp. 97-98



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. Los modelos semi abiertos abundan en el Continente Americano, tal y como podremos apreciar en los párrafos que siguen. Un buen ejemplo de sistema semiabierto lo constituye el que existe en Ecuador que prevé la legitimación de un ciudadano, condicionada a un informe favorable de procedencia por parte del Defensor del Pueblo²²; en este modelo también se le reconoce legitimación a un grupo de mil ciudadanos; mientras que en el modelo peruano cinco mil ciudadanos pueden accionar.²³ Entendemos que son ejemplos válidos de sistemas semiabierto, porque si bien se condiciona la legitimación de un solo ciudadano, o se exige un número determinado de estos, dicha facultad no es exclusiva de órganos políticos.

15. Otro modelo que puede considerarse semiabierto es el dominicano, en razón de que cualquier persona está legitimada para accionar en inconstitucionalidad, a condición de que acredite que tiene un “interés legítimo y jurídicamente protegido”; dicho modelo será estudiado de manera exhaustiva en la segunda parte de este voto salvado.

16. Los sistemas que se consideran abiertos son aquellos en los cuales la sola condición de ciudadanos habilita para accionar en inconstitucionalidad, configurándose de esta forma, la figura de la “acción popular”²⁴. Se trata de un

²² Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 330

²³ Humberto Nogueira Alcalá, Justicia y Tribunales Constitucionales en América del Sur, Editorial Palestra, Perú, 2006, p. 331)

²⁴ Uno de los temas a los cuales el gran jurista austríaco, Hans Kelsen, prestó atención fue el relativo a la acción popular, respecto de la cual hizo las consideraciones que indicamos a continuación: La más fuerte garantía consistiría, ciertamente, en autorizar una *actio populares*: así, el Tribunal Constitucional estaría obligado a proceder al examen de la regularidad de los actos sometidos a su jurisdicción, en especial las leyes y los reglamentos, a solicitud de cualquier particular. Es de esta manera como el interés político que existe en la eliminación de los actos irregulares recibiría, indiscutiblemente la más radical satisfacción. No se puede, sin embargo, recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insostenible congestionamiento de procesos. Pero, sigue diciendo el autor, Sería muy oportuno acercar un poco el recurso de inconstitucionalidad interpuesto ante el Tribunal Constitucional, a una *actio populares*, permitiendo a las partes de un proceso judicial o administrativo interponerlo contra los actos de autoridades públicas –resoluciones judiciales o actos administrativos –en razón de que, aunque inmediatamente regulares, estos actos realizados en ejecución de una norma irregular, ley inconstitucional o reglamento ilegal. Aquí se



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

modelo que existe en muy pocos países, entre los cuales se encuentra el colombiano²⁵ y el venezolano.²⁶

17. Respecto del sistema venezolano, conviene destacar que la figura de la acción popular tiene un origen pretoriano, en la medida que la Sala Constitucional de ese país la configuró a partir del artículo 21, inciso 9, de la Ley Orgánica de 2004, cuyo contenido es el siguiente: *“Toda persona natural o jurídica que sea afectada en sus derechos o intereses por una ley, ordenanza, emanada de alguno de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal”*.²⁷

18. Nos parece sumamente forzado el hecho de que la Sala Constitucional de Venezuela haya deducido la figura de la “acción popular” del contenido del texto transcrito, pues una simple lectura del mismo, evidencia que la legitimación de las personas físicas y jurídicas fue condicionada a que se demuestre *“(…) la afectación de derechos o intereses (…)*”. Entendemos que

trata no de un derecho de acción abierto directamente a los particulares, sino de un medio indirecto de provocar la intervención del Tribunal Constitucional: ya que supone que la autoridad judicial o administrativa llamada a tomar una decisión se adherirá a la opinión de la parte y presentará, en consecuencia, el pedido de anulación. (véase Hans Kelsen, “Las Garantías Jurisdiccionales de la Constitución”, Revista Dominicana de Derechos Procesal Constitucional, núm. 10, julio- diciembre, 2010. Pp. 38-39. (Traducción de Rolando Tamayo y Salmoran. Revisión de Domingo García Belaunde).

²⁵ Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 332. En los artículos 241.2, 241.4 y 241.5 de la Constitución colombiana se establece lo siguiente: *“Art. 241.2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la Constitución, solo por vicios de procedimiento en su formación. Art.241.4 Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. 241.5 Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación”*.

²⁶ Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 332-33. La acción popular que se predica en el sistema venezolano fue deducida del artículo del contenido del artículo 21, inciso 9, de la Ley Orgánica de 2004, cuyo texto es el siguiente: *“Toda persona natural o jurídica que sea afectada en sus derechos o intereses por una ley, ordenanza, emanada de alguno de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal”*

²⁷ Véase Alain Brewer Carias, La Justicia Constitucional (Procesos y Procedimientos Constitucionales), Editorial Porrúa, México e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2007, pp. 277-284

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la referida sala en lugar de interpretar modificó el indicado texto, arrogándose facultades propias del Poder Legislativo.

19. Se trata de una grave situación, pues el texto de referencia no solo se refiere a las personas físicas, sino también a las morales, hipótesis donde resulta más difícil deducir la acción popular de un texto que prevé una condición precisa para que las personas tengan legitimación.

20. A modo de conclusión, en lo que concierne a esta parte de este voto, nos parece que hemos dejado claramente establecido que no existe un modelo único en materia de legitimación. Por otra parte, debemos destacar que el diseño del modelo es una facultad del constituyente derivado o del legislador ordinario, no del Tribunal Constitucional, órgano que debe limitarse a interpretarlo y darle contenido.

II. La Legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad en el sistema de justicia constitucional dominicano

La cuestión de la legitimación ha tenido una evolución particular en nuestro sistema, tanto en el orden normativo como en el orden jurisprudencial. A esta evolución nos referiremos en los párrafos que siguen.

A. Evolución normativa

21. En la Constitución de 1924, el constituyente consagró un sistema de control concentrado muy especial, el cual estaba previsto en el artículo 61.5, cuyo contenido es el siguiente:

Art. 61. Corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley: (...) 5.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Decidir en primera y última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren objeto de controversia entre partes ante cualquier Tribunal, el cual, en este caso, deberá sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte; y, en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trate de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos atentatorios a los derechos individuales consagrados por la presente Constitución.

22. En lo que concierne a la legitimación, cuestión que es la que nos concierne, cabe destacar que, por una parte, de la exégesis del texto transcrito se desprende que, como regla general, debía existir un caso previo para que se pudiera cuestionar la constitucionalidad de la norma ante la Suprema Corte de Justicia y, por otra parte, que cualquier persona estaba legitimada para accionar en inconstitucionalidad cuando el fundamento de la acción fuere la violación a un derecho individual.²⁸

23. Este sistema guarda relación con el sistema actual, al menos en lo que concierne a la condición habilitante de las personas para accionar en inconstitucionalidad, pues la invocación de la violación a un derecho individual pudiera tipificar el “interés legítimo y jurídicamente protegido” a que se refiere el artículo 185 de la Constitución vigente.

24. Un elemento que nos parece interesante y pertinente, a propósito de la tesis que defendemos en este voto salvado, lo constituye el hecho de que el constituyente deslindó de manera precisa el requisito que debía acreditar una persona para estar habilitada para apoderar a la Suprema Corte de Justicia de una acción de inconstitucionalidad. Esta visión del constituyente dominicano se

²⁸ Véase Hermógenes Acosta de los Santos, *El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución*, Editora Búho, Universidad APEC, República Dominicana, 2010, pp.217-224

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ha mantenido invariable en el tiempo, pues como veremos en los párrafos que siguen, en las dos reformas constitucionales que analizaremos se han previsto requisitos respecto de la legitimación de los particulares.

25. En la reforma constitucional de 1994, el control concentrado de constitucionalidad estuvo regulado en el artículo 67.1, texto constitucional en el que se establecía que:

Art. 67.- Corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley: 1.- Conocer en única instancia de las causas penales seguidas al Presidente y al Vicepresidente de la Republica, a 10s Senadores, Diputados, Secretarios de Estado, Subsecretarios de Estado, Jueces de la Suprema Corte de Justicia, Procurador General de la Republica, Jueces y Procuradores Generales de las Cortes de Apelación, Abogado del Estado ante el Tribunal de Tierras, Jueces del Tribunal Superior de Tierras, a 10s miembros del Cuerpo Diplomático, de la Junta Central Electoral, de la Cámara de Cuentas y 10s Jueces del Tribunal Contencioso Tributario; y de la constitucionalidad de las leyes, a instancias del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada. (...)

26. Según el texto transcrito, la legitimación de las personas también fue condicionada, aunque en esta ocasión el constituyente fue menos preciso que en la reforma anterior, ya que, como puede apreciarse utilizó la expresión “cualquier parte interesada”. Esta situación dio lugar a la producción de una jurisprudencia carente de uniformidad, lo cual quedará evidenciado en el análisis que se hará más adelante.

27. Actualmente y a partir de la revisión constitucional de 2010, la expresión “cualquier parte interesada” fue sustituida por la expresión “cualquier persona



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”, según se establece en el artículo 185 de dicha Constitución.

28. Como se aprecia, en las tres reformas constitucionales en que se ha previsto el control concentrado de constitucionalidad la legitimación de los particulares ha sido condicionada al cumplimiento de requisitos determinados.

B. Evolución jurisprudencial

En esta parte del voto salvado analizaremos los criterios jurisprudenciales adoptados por la Suprema Corte de Justicia respecto de la legitimación de las personas para accionar en inconstitucionalidad durante el tiempo que tuvo competencia en esta materia, es decir, en el período comprendido entre agosto de 1994 y el 23 de diciembre de 2011. Igualmente, se analizarán los precedentes establecidos por el Tribunal Constitucional en la materia a partir de la fecha en que fue instituido.²⁹

29. Durante la vigencia de la Constitución de 1994, podía accionar en inconstitucionalidad “cualquier parte interesada”, en adición al Presidente de la República, el Presidentes de la Cámara de Diputados y el Presidente del Senado.

30. La noción “cualquier parte interesada” fue interpretada por la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que tenía tal cualidad aquella que figurara como parte en una instancia administrativa o judicial o aquella que ha sufrido

²⁹ . La designación de los primeros jueces del Tribunal Constitucional tuvo lugar el 23 de diciembre de 2011 y su juramentación el 28 de diciembre del mismo año.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un perjuicio a consecuencia de la ejecución de un acto emanado de uno de los poderes públicos en ejecución de una ley considerada inconstitucional.³⁰

31. Sin embargo, posteriormente el criterio expuesto fue variado de manera significativa, pues la Suprema Corte de Justicia no solo consideró como parte interesada a quienes cumplieran con algunos de los requisitos indicados en el párrafo anterior, sino a quienes justificaran tener un interés legítimo, directo y jurídicamente protegido, o a quienes actuaran como denunciadores de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia fuera grave y seria”.³¹ A partir de este último criterio, la legitimación de los particulares fue ampliado de manera considerable.

³⁰ En la sentencia de fecha 1 de septiembre de 1995, Boletín núm. 1018, de septiembre de 1995, la Suprema Corte de Justicia estableció en atribuciones constitucionales, lo siguiente: “**Considerando**, que de acuerdo a lo que dispone el referido artículo 67, inciso 1ro., de la Constitución de la República, el ejercicio de dicha acción en inconstitucionalidad pertenece al Presidente de la República, a los presidentes de una u otra Cámara del Congreso Nacional y a parte interesada hay que entender, en sentido estricto, aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional; que el ejercicio de la acción en inconstitucionalidad, por vía principal, contemplado por el referido artículo 67, inciso 1ro., de la Constitución de la República, podría dar lugar a que la ley en cuestión fuera declarada inconstitucional y anulada como tal, erga omnes, o sea frente a todo el mundo; que independientemente de esa acción la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto puede ser alegada como medio de defensa, por toda parte que figure en un proceso judicial, o promovida de oficio por todo tribunal apoderado de un litigio, y en este caso, la declaración de inconstitucionalidad será relativa y limitada al caso de que se trate;”

³¹ En la sentencia dictada el 6 de agosto de 1998, Boletín Judicial núm. 1053, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente:

Considerando, de otra parte, que en armonía con el Estado de Derecho que organiza la Constitución de la República y los principios que le sirvieron de fundamento al constituirse la sociedad dominicana en nación libre e independiente, entre ellos el sistema de control de la constitucionalidad por vía de excepción, hoy ampliado mediante la instauración en 1994, con el derecho a demandar la inconstitucionalidad de la ley por vía directa debe entenderse por "parte interesada" aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido, o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria;”

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

32. Pasado un tiempo, la Suprema Corte de Justicia retomó el criterio original, en la medida que declaró inadmisibles una acción de inconstitucionalidad incoada por un grupo de personas, en el entendido de que estas no eran partes interesadas³². El cambio de criterio radicó en que en este caso el alto el tribunal no tomó en cuenta que los accionantes estaban denunciando una violación a la Constitución, contrario a lo que hizo en el caso referido en el párrafo anterior.

33. En la Constitución promulgada el 26 de enero de 2010, como ya se indicó, fue sustituida la noción “cualquier parte interesada” por “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”. Para la Suprema Corte de Justicia, el nuevo requisito de la legitimación de los particulares queda satisfecho cuando se demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, cuya violación sea susceptible de causarle un perjuicio.”³³ Es

³² En la sentencia dictada el 18 de diciembre 2008, Boletín Judicial núm. 1777, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente: **Considerando**, que, ciertamente, como ha sido alegado en la especie, el Poder Ejecutivo estaba en el deber ineludible de someter el acto impugnado a la sanción del Congreso Nacional, de conformidad con nuestra normativa constitucional; que, sin embargo, cuando se demanda la inconstitucionalidad o la nulidad de uno de los actos comprendidos en el artículo 46 de la Carta Magna por el no cumplimiento de un trámite que debió ser agotado por ante el Poder del Estado correspondiente, sólo puede hacerlo el mismo órgano o poder a quien la propia Constitución le atribuye esa competencia; **Considerando**, que, en consecuencia, siendo una potestad exclusiva del Senado de la República y de la Cámara de Diputados aprobar o no el préstamo a que se contraen las acciones en inconstitucionalidad en cuestión, solamente los presidentes de esas cámaras pueden ser considerados, al tenor del artículo 67 inciso 1, de la Constitución de la República, como parte interesada y, por lo tanto, con calidad para ejercer dicha acción;

Considerando, que del estudio del expediente formado en la ocasión, resulta obvio que los impetrantes no ostentan la calidad de presidentes de las Cámaras Legislativas, situación específicamente prevista en el artículo 67 de la Carta Fundamental, para poder ejercer válidamente las acciones en inconstitucionalidad de que se trata, por lo que al no tener los impetrantes esa condición, procede que dichas acciones sean declaradas inadmisibles, por falta de calidad;”

³³ En la sentencia dictada el 19 de mayo de 2010, Boletín Judicial núm. 1194, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente:

Considerando, que la propia Constitución de la República establece en su artículo 185 que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias del Presidente de la República,

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decir, que para dicho tribunal la legitimación de los particulares quedó condicionada a partir de la entrada en vigencia de dicha Constitución.

34. Por su parte, el Tribunal Constitucional interpretó la noción de “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”, en la misma línea que lo hizo la Suprema Corte de Justicia, en la medida que en cada caso analizaba la vinculación o relación que tenía el accionante con la norma cuestionada.

35. Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional estableció que la accionante tenía legitimación para accionar, porque en su condición de ciudadano tenía un interés legítimo y jurídicamente protegido respecto de una ley que regulaba el derecho a elegir y ser elegido.³⁴ En otra especie, el tribunal estableció que la legitimación de una persona física estaba condicionada

*(...) a que acredite un interés legítima y jurídicamente protegido. En este orden, cabe destacar que una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria la de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio.*³⁵

de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido;

Considerando, que en virtud del citado artículo 185 de la Constitución de la República los particulares tienen calidad para accionar en inconstitucionalidad cuando posean un interés legítimo y jurídicamente protegido;

Considerando, que una persona tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, cuya violación sea susceptible de causarle un perjuicio;

³⁴ Véase sentencia TC/0031/13

³⁵ Véase sentencia TC/0520/16



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36. De gran relevancia es el precedente del Tribunal Constitucional, en el cual se desarrolla la tesis relativa a que cuando se trate de un interés difuso cualquier persona está legitimada para accionar en inconstitucionalidad³⁶.

37. En los precedentes señalados y en la totalidad de los casos resueltos en materia de control abstracto de constitucionalidad, el tribunal ha interpretado de manera coherente el texto de referencia, ya que en todos ellos se ha exigido la prueba de la exigencia del “interés legítimo y jurídicamente protegido”. Otra cuestión distinta es el rigor con que se ha evaluado la existencia del referido requisito, pues si nos atenemos a las estadísticas, en muy pocos casos se ha declarado inadmisibile, por falta de legitimación, una acción de inconstitucionalidad incoada por un particular, persona física o moral.

38. Los precedentes señalados en los párrafos fueron abandonados en la Sentencia núm. TC/0345/19. En el sentido, de que a partir de la indicada decisión el “interés legítimo y jurídicamente protegido” se presumirá cuando la acción de inconstitucionalidad la incoe un ciudadano dominicano. Mientras que las personas morales tienen que acreditar que están legalmente constituidas y demostrar que tienen un “interés legítimo y jurídicamente protegido”.

39. Como se aprecia, en nuestro sistema ha quedado instaurada, por la vía pretoriana, la acción popular, es decir, que se ha operado un significativo cambio de precedente, con el cual no estamos de acuerdo, por las razones que explicamos en los párrafos que siguen.

III. Exposición de las razones que justifican este voto salvado

En la primera parte de este voto salvado tratamos algunas cuestiones generales respecto de la legitimación de los particulares para accionar en

³⁶ Véase sentencias TC/0048/13 y TC/0009/17 y TC/0713/16

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad, con la finalidad de facilitar la comprensión de las tesis jurídicas que estamos defendiendo. En esta segunda parte, analizaremos el criterio de la mayoría del tribunal y explicamos las razones por las cuales no compartimos dicho criterio.

A. El nuevo criterio de la mayoría del tribunal respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad

40. Durante el tiempo que el Tribunal Constitucional tiene en funcionamiento ha interpretado la noción “interés legítimo y jurídicamente protegido” de una manera muy flexible, pues en todos los casos hace esfuerzos extremos para reconocer la legitimidad de los ciudadanos, pero en ningún caso asumió la tesis relativa a que debía presumirse el “interés legítimo y jurídicamente protegido”, tesis que, como resulta obvio, supone instituir, de manera indirecta, la figura de “la acción popular”.

41. El contenido de la decisión mayoritaria que trajo consigo la aplicación de la tesis de la acción popular fue el siguiente:

En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

37

42. Según este novedoso precedente, los ciudadanos dominicanos podrán acceder al Tribunal Constitucional por la vía de la acción directa de inconstitucionalidad, sin necesidad de acreditar que tienen un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, pues este requisito se presumirá. En cambio, en lo concerniente a las personas morales o jurídicas, su legitimación estará condicionada a que demuestren que están legalmente constituida y a que exista un vínculo entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada. De manera que en lo que respecta a estas últimas personas no aplica la presunción.

43. No compartimos el referido precedente, en lo que concierne a presumir el interés legítimo y jurídicamente protegido respecto de la persona física, porque entendemos que de la misma manera que las personas morales tienen que acreditar el referido requisito, también deben hacerlo las personas físicas, en la medida pues lo contrario implica modificar un precepto constitucional claro y preciso, como lo es la parte *in fine* del artículo 185.1, tal y como lo explicaremos más adelante.

44. Para justificar el cambio de precedente, la mayoría del tribunal expuso en la sentencia que sentó dicho cambio los motivos que se desarrollan en los párrafos que copiamos a continuación:

³⁷ Véase núm. 8, letra (o) de la Sentencia relativa al Expediente TC-01-2017-0017

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.³⁸

En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.³⁹

Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de Derecho preceptuadas en los artículos 2 y

³⁸ Véase párrafo núm.8, letra, l de la sentencia relativa al Expediente TC-01-2017-0017

³⁹ Véase párrafo núm.8, letra m de la sentencia relativa al Expediente TC-01-2017-0017

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este Tribunal Constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.⁴⁰

45. De la lectura de los párrafos transcritos se pueden extraer los argumentos que sintetizamos a continuación:

a. Según el criterio mayoritario, del estudio de los precedentes del Tribunal Constitucional se advierte la atemperación de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, con la intención de que los ciudadanos y las personas jurídicas legalmente constituida tengan la opción de fiscalizar la inconstitucionalidad de las normas, sin mayores complicaciones u obstáculos.

b. La vaguedad e imprecisión de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, requiere la reorientación de su enfoque, en aras de ampliarlo, en aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal y sobre los Procedimientos Constitucionales.

c. La acción directa de inconstitucionalidad es un mecanismo de participación ciudadana que tiene su fuente en las cláusulas de soberanía popular y del Estado Social y Democrático de Derecho, previsto en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana.

B. Nuestra posición respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad

⁴⁰ Véase párrafo núm.8, letra n de la sentencia relativa al Expediente TC-01-2017-0017

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta parte del voto tiene dos secciones. En la primera analizo y respondo los argumentos desarrollados por la mayoría para justificar su tesis y en la segunda examino el acta núm. 54, de fecha 19 de octubre de 2009, levantada en una de las reuniones celebradas por la Asamblea Revisora de la Constitucional y en la cual se discutió la cuestión de la legitimación.

B.1. Análisis y respuesta a la tesis mayoritaria

En los párrafos que siguen explicaremos las razones por las cuales consideramos que la mayoría del tribunal modificó el artículo 185 de la Constitución, en lo relativo a la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, en lugar de interpretarlo como lo había hecho hasta la fecha de la sentencia que instituyó el cambio de precedente.

46. Respecto del primer argumento, estamos contestes con la mayoría de este tribunal en lo que concierne a que del estudio de los precedentes establecidos por el tribunal en materia de legitimación de las personas físicas y morales se advierte una notable atemperación de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido” orientado a facilitar el acceso al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad. Se trata de una línea jurisprudencial positiva, en la medida que corresponde al Tribunal Constitución darle contenido, en su condición de último intérprete de la constitucionalidad, a las disposiciones constitucionales, en aras de que se hagan realidad los fines de la justicia constitucional, como son la protección de los derechos fundamentales, la supremacía constitucional y la preservación y funcionamiento del orden constitucional.

47. La apertura exhibida por el tribunal en la materia tiene dos lecturas, desde mi punto de vista. Por una parte, evidencia el reconocimiento de que el acceso



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de las personas físicas y morales al Tribunal Constitucional por la vía de la acción en inconstitucionalidad fue condicionado por el constituyente a que se demostrara “un interés legítimo y jurídicamente protegido”. Esta convicción es la que explica que en cada caso conocido en la materia se fiscalizara el cumplimiento del referido requisito procesal. Por otra parte, se evidencia una considerable flexibilidad al momento de establecer la acreditación del mencionado presupuesto procesal.

48. En este sentido, la referida línea jurisprudencia no debió servir de fundamento para deducir, muy forzosamente y sin necesidad, del texto constitucional la figura de la “acción popular”, sino para sustentar la inexistencia de dicha figura, pues de existir la misma, el Tribunal Constitucional no hubiera exigido, durante más de siete años, la acreditación del “interés legítimo y jurídicamente protegido”.

49. Respecto del segundo argumento, en este la mayoría del tribunal sostiene que la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido” es “vaga e imprecisa”, y que por esta razón se hacía necesario reorientar el enfoque hecho hasta la fecha, con la finalidad de ampliarlo. La ampliación, como ya hemos visto, consistió en presumir el requisito procesal indicado e instaurar pretorianamente la figura de la “acción popular”. Esta reorientación la sustentó la mayoría del tribunal en los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley número 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales.

50. Contrario a lo afirmado por la mayoría del tribunal, la expresión de referencia es muy precisa, pues alude a que todo accionante tiene que demostrar “un interés legítimo y jurídicamente protegido”, lo cual supone establecer el perjuicio que la aplicación de la norma cuestionada le causaría. Vaga e



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

imprecisa era la expresión “cualquier parte interesada”, prevista en la parte *in fine* del artículo 61 de la Constitución anterior. Oportuna es la ocasión para que se reflexione sobre las razones por las cuales el constituyente de 2010 y el legislador de 2011, optó por no utilizar la expresión “cualquier parte interesada”.

51. Este cambio tuvo por finalidad, según veremos cuando analicemos los debates que tuvieron lugar en el seno de la Asamblea Revisora, evitar que se repitiera la experiencia vivida con la Suprema Corte de Justicia, cuando esta ejerció control de constitucionalidad e interpretó la expresión “cualquier parte interesada” como si se tratara de la figura de la “acción popular”.

52. No obstante el cambio de la expresión, la mayoría de este tribunal no ha tenido obstáculo para entender que en nuestro sistema existe “acción popular”, lo cual me parece que, con el mayor respeto que me merece dicho criterio mayoritario, que estamos en presencia de un desconocimiento de la decisión tomada por el constituyente derivado.

53. La “reorientación” para ampliar el enfoque dado por el tribunal a la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido” se sustentó, como indicamos anteriormente, en los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la Ley número 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

54. Lo primero que llama la atención de esta tesis es que no se explica la relación que existe entre presumir el “interés legítimo y jurídicamente protegido” y dichos principios. Es decir, que no se indica la manera en que el constituyente desconoció los principios de accesibilidad, constitucionalidad,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectividad e informalidad, al condicionar el acceso al Tribunal Constitucional de las personas físicas y morales.

55. Entendemos que el hecho de que el constituyente haya exigido a los particulares que demuestre un “interés legítimo y jurídicamente protegido” no viola los referidos principios, tal y como quedará evidenciado en los párrafos que siguen.

56. El principio de accesibilidad es uno de los tres componentes de la tutela judicial efectiva, siendo los dos restantes, el derecho a una decisión en un plazo razonable y el derecho a la ejecución de la sentencia. Para los fines de este voto, solo interesa el análisis del acceso a la justicia, el cual se concretiza cuando el ordenamiento contempla los mecanismos que permiten a las personas exigir sus pretensiones ante un tribunal.

57. Sin embargo, el principio de accesibilidad no supone, como parece entenderlo la mayoría de este tribunal, que el constituyente y el legislador deban abstenerse de establecer requisitos procesales para accionar, pues lo contrario implicaría el desorden y la anarquía del sistema.

58. Obviamente, lo anterior no implica que entendamos que el constituyente y el legislador tengan la potestad de establecer requisitos procesales irracionales, sin sentido y que solo sirvan para entorpecer la administración de justicia. No, reconocemos que dicha facultad tiene límites y, en consecuencia, puede ser objeto de cuestionamientos.

59. El principio de accesibilidad no autoriza al Tribunal Constitucional a desconocer requisitos sustanciales de orden procesal establecidos por el legislador y, menos aún, si los mismos los previó el constituyente, como ocurre en la especie. La correcta aplicación de dicho principio se produce cuando el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal interpreta el “interés legítimo y jurídicamente protegido” al amparo de otros principios esenciales del sistema, como son el *pro homine* y *pro libertatis*. En esta dirección fue que se consolidó la línea jurisprudencia sobre la materia que hoy, lamentablemente, se está abandonando.

60. En efecto, una revisión de las sentencias dictadas en la materia permite advertir la flexibilidad mostrada por el tribunal al momento de verificar la acreditación del requisito del “interés legítimo y jurídicamente protegido”, con lo cual se estaba siendo respetuoso del principio de accesibilidad.

61. Respecto del principio de informalidad, entendemos que este tampoco impide que se establezcan requisitos para acceder ante un tribunal, pues este principio hace referencia a que no deben consagrarse formalidades innecesarias y que se constituya en un obstáculo para acceder a la justicia. Es importante tener en cuenta que los requisitos de admisibilidad, como el que nos ocupa, no son de pura forma, sino que están vinculados con principios esenciales del sistema de justicia. Por otra parte, el principio de informalidad no debe interpretarse de la misma manera en todos los procesos constitucionales, ya que la naturaleza de los mismos difiere.

62. Así, por ejemplo, cuando se trata de la acción de inconstitucionalidad se exigen determinados requisitos que no aplican para la acción de amparo, ya que esta última es, esencialmente, informar. En este sentido, en la acción de inconstitucionalidad se exige, contrario a lo que ocurre en materia de amparo, el ministerio de abogado, así como que la instancia esté rigurosamente motivada, so pena de ser declarada inadmisibile, en aplicación de lo previsto en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

63. Respecto del principio de constitucionalidad, es oportuno destacar que el mismo hace referencia a la responsabilidad que tiene el Tribunal Constitucional y los tribunales del Poder Judicial de defender el principio de supremacía de la Constitución, lo que en modo alguno supone que sea necesario la implementación de la figura de la “acción popular” para que estos órganos puedan cumplir con dicha obligación.

64. Respecto de la efectividad, se trata de un principio referido a que los jueces deben conocer los procesos constitucionales imbuidos del deseo de proteger la integridad de la Constitución, los derechos fundamentales y el orden constitucional. En la especie que nos ocupa la aplicación del principio supone el respeto de un texto constitucional que, como el artículo 185, condiciona la legitimación de los particulares, en materia de acción directa de inconstitucionalidad, a que demuestren un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, no en modificar dicho texto.

65. El tribunal actúa de manera efectiva, cuando interpreta con flexibilidad y bajo la orientación de los principios *pro homine* y *pro libertatis*, el requisito procesal de referencia, no presumiéndolo y estableciendo pretorianamente la figura de la “acción popular”, como erróneamente lo ha entendido la mayoría de este tribunal.

66. Respecto del tercer argumento, en este la mayoría del tribunal concibe la acción directa de inconstitucionalidad como un mecanismo de participación ciudadana que tiene su fuente en las cláusulas de soberanía popular y del Estado Social y Democrático de Derecho, previstas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana. Este argumento no se desarrolla, como ocurre con los demás que hemos analizado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

67. Para comprender correctamente el sistema de justicia constitucional dominicano y de cualquier otro país, no puede perderse de vista que no existen democracias directas, sino democracias representativas. Esto es lo que explica que, en la mayoría de los sistemas, si bien los ciudadanos tienen la posibilidad de incidir en los asuntos públicos no lo hacen directamente, sino a través de las autoridades que han elegido. Sus representantes. En el caso de la defensa de la supremacía de la Constitución lo hacen, vía el Presidente de la República, un número determinado de legisladores o el Defensor del Pueblo. De manera que estamos de acuerdo con la mayoría cuando afirma que el control de constitucionalidad fue previsto para que el ciudadano pueda defender la supremacía de la Constitución, sin embargo, el ejercicio de este derecho lo hace, generalmente, a través de sus representantes. No directamente.

68. En el sistema de justicia constitucional dominicano, como en la mayoría de los sistemas de justicia del Continente Americano, la legitimación del ciudadano para accionar en inconstitucionalidad está condicionado; mientras que en el Continente Europeo el ciudadano carece, generalmente, de legitimación. Todo lo cual se enmarca en la lógica, según la cual la participación directa del ciudadano en las decisiones públicas, es excepcional y, en consecuencia, requiere de una habilitación expresa del constituyente o del legislador.

69. La cláusula de la soberanía popular supone que el poder reside en los ciudadanos y que los representantes no son más que mandatarios. Sin embargo, mientras los representantes mantengan su mandato es a ellos a quienes corresponde tomar las decisiones políticas. Esto es lo que explica, por ejemplo, que la iniciativa legislativa no corresponda a cada uno de los ciudadanos, sino a los legisladores, Presidente de la República, Suprema Corte de Justicia y la Junta Central Electoral. De la misma manera que no se viola el principio de soberanía popular porque un solo ciudadano no pueda introducir un proyecto de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ley de manera directa, tampoco se viola dicho principio porque se condicione la legitimación de los particulares a que demuestre un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, como de manera expresa lo estableció el constituyente dominicano.

70. La Constitución vigente consagra la iniciativa legislativa popular, lo cual supone una modalidad de ejercicio de democracia directa. Esto no existía hasta el 26 de enero de 2010, fecha de proclamación de la actual Constitución. Pero esto no significa que la inexistencia de dicha figura implicara una violación al principio de soberanía popular. Es incuestionable que según este principio todo el poder reside en el pueblo, pero en las democracias que existen en el mundo dicho poder se ejercer por la vía de la representación, a menos de que, insistimos, haya una habilitación expresa por parte del constituyente o del legislador, verbigracia la iniciativa popular o el referendo.

71. En el caso particular de la República Dominicana, el principio de la representación está claramente delimitado. En efecto, en el artículo 2 de la Constitución se establece que: *“La soberanía popular reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o de forma directa en los términos que establece esta Constitución y las leyes”*. No cabe dudas, que la representación es la regla y la participación directa en las decisiones política es la excepción. Esto supone, como ya hemos indicado, que la participación directa de los ciudadanos requiere de una habilitación constitucional o legal.

72. En este orden, un sistema de justicia constitucional que solo habilite a determinados órganos políticos para accionar en inconstitucionalidad como existe en la mayoría de los países del Continente Europeo, no viola el principio de soberanía. Si el principio de soberanía popular no se viola cuando el ciudadano no puede acceder directamente al Tribunal Constitucional, menos se



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

viola en los sistemas de justicia constitucional que, como el dominicano, no impide dicho acceso, sino que lo condiciona a la acreditación de un requisito carente de complejidad y que el Tribunal Constitucional podía interpretar de manera flexible, como precisamente lo hizo durante más de siete años.

73. En otro orden, es cierto que cualquier violación constitucional incide negativamente en los ciudadanos, pero también es cierto que no todas las violaciones tienen el mismo nivel de incidencia. Esta diferencia fue la tomada en cuenta para condicionar la legitimación de los ciudadanos y es aquí donde reside la justificación de la exigencia del “interés legítimo y jurídicamente protegido”. En la lógica del sistema, las violaciones constitucionales que no conciernen directamente al ciudadano, este no puede cuestionarla directamente sino a través de sus representantes y aquellas que les afectan directamente puede cuestionarla sin intermediario.

74. Como se aprecia, el condicionamiento de la legitimación de los particulares a que demuestre el interés legítimo y jurídicamente protegido, no se debe a que los redactores de la Constitución tuvieran una mentalidad civilista como frecuentemente se repite. Nada de eso, pues la realidad es que su explicación hay que buscarla en la esencia misma de la democracia representativa.

75. La mayoría del tribunal también fundamenta su tesis en la Cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho. En este orden, se asume que el hecho de que el Constituyente haya definido la República Dominicana como un Estado Social y Democrático de Derecho⁴¹, le cierra la posibilidad de condicionar el

⁴¹ Según el artículo 7 de la Constitución: “La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos”.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acceso de los ciudadanos al Tribunal Constitucional y menos aún prohibirle dicho acceso.

76. En otras palabras, lo que se plantea es que, si el constituyente consagró dicha cláusula, por vía de consecuencia, queda obligado a instaurar la figura de la “acción popular” y que, en la eventualidad de que no ocurra así, los Tribunales Constitucionales quedan habilitados para establecerla pretorianamente. Nosotros consideramos que se trata de una tesis absolutamente incorrecta, por las razones que explicamos a continuación.

77. La cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho tiene su origen en el constitucionalismo alemán posterior a la Segunda Guerra Mundial, siendo utilizada por primera vez en las constituciones de algunos Lander y quedando consolidada con su incorporación en la Ley Fundamental de Bon, en el artículo 20.1, en el cual se define a la República Federal de Alemania como un Estado “federal, democrático y social”.⁴²

78. De manera que se trata de una cláusula que nace del constitucionalismo social alemán y resulta que en el sistema de justicia constitucional de ese país no existe la figura de la “acción popular”, un dato relevante que debió valorar la mayoría del Tribunal antes de pretender justificar la creación pretoriana de la referida figura procesal en dicha cláusula.

79. Ahora bien, ¿Cuál es el significado de esta cláusula? Sobre esta cuestión se afirma que ella constituye uno de los rasgos que diferencia el Estado democrático posterior a la Primera Guerra Mundial de su forma de manifestación anterior, pues, se entiende que aunque el Estado es, desde el origen de la sociedad, producto del contrato social, y en consecuencia, los

⁴² Javier Pérez Royo, Curso de Derecho Constitucional, Duodécimo edición, revisada y puesta al día por Manuel Carrasco Duran, Marcial Pons, Madrid, 2010, p. 145



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

individuos fueron convertidos en ciudadanos, históricamente fue un poder representativo de solo una parte de la sociedad, en la medida de que producto de los mecanismos de restricción del sufragio o de las manipulaciones electorales, la mayor parte de la sociedad estuvo excluida del proceso político.⁴³

80. La democratización y socialización del Estado fue el producto de un proceso que inició a finales del siglo XIX, con la incorporación al proceso político de una nueva clase social representada políticamente por los partidos obreros, fundamentalmente los partidos socialistas, y con la extensión progresiva del sufragio. Esta evolución transformó el Estado formalmente democrático y en un verdadero Estado Social y Democrático de Derecho, es decir, un Estado garantista del individuo frente al poder y en el intercambio con los demás ciudadanos; pero también un Estado comprometido con la promoción del bienestar de la sociedad y de manera muy especial con aquellos sectores más desfavorecidos.⁴⁴

81. Actualmente los Estados de los países democrático se ocupan no solo de garantizar los derechos de los ciudadanos frente al Estado y los particulares, sino también de satisfacer las necesidades sociales, es decir, que en estos países pueden definirse como Estados Sociales y Democráticos de Derecho, lo cual no significa que, como lo pretende la mayoría de este tribunal, que el constituyente y el legislador de dichos países esté obligado a implementar la figura de la “acción popular” y que de no hacerlo inobserva la referida cláusula.

82. Todo lo contrario, en la mayoría de estos sistemas no existe la “acción popular”, ya que el acceso de los ciudadanos al tribunal por la vía de la acción de inconstitucionalidad, en algunos casos está prohibido y, en otros casos, está condicionado.

⁴³ Javier Pérez Royo, IBIDEM, p. 149

⁴⁴ Javier Pérez Royo, IBIDEM, p.149



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B.2 El constituyente de 2010 excluyó expresamente la “acción popular”

83. Para que no quede dudas de que el constituyente dominicano excluyó deliberadamente la figura de la “acción popular” en materia de acción directa de inconstitucionalidad, en los párrafos que siguen analizaremos el acta núm. 54, levantada en la sesión de la Asamblea Revisora de la Constitución celebrada en fecha 19 de octubre de 2009, y en la cual fue discutida la cuestión relativa a la legitimación de los particulares.

84. En esta sesión los representantes de los dos partidos mayoritarios, (en ese momento): el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) propusieron respecto del Tribunal Constitucional lo que copiamos a continuación:

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

85. Hecha la propuesta anterior, se inició el debate, el cual se centró en lo relativa al requisito previsto para que los particulares pudieran acceder al Tribunal Constitucional, por la vía de la acción de inconstitucionalidad. En este orden, en dicho debate destacan la intervención de la asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández; así como la del asambleísta Julio César Valentín Jiminián.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La primera propugnó por una legitimación incondicionada de los ciudadanos, es decir, por lo que se conoce como la “acción popular”, mientras que el segundo defendió la propuesta de los partidos mayoritarios, en la cual, como ya hemos indicados, la legitimación de los particulares se condicionaba a que demostraran un “interés jurídico y legítimamente protegido”. Las posiciones de ambos asambleístas se copian a continuación y luego se analizan.

86. El texto de la intervención de la asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández es el siguiente:

Asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández: “Presidente, mire, en el artículo que es el artículo relativo a los derechos de ciudadanía, la Asamblea determinó eliminar el numeral 7), que establecía como un derecho de ciudadanos demandar la inconstitucionalidad de las normas o actos jurídicos de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley. Aunque muchos asambleístas no lo quieran reconocer, eliminar eso constituye una disminución al derecho de una garantía fundamental y mucho más en una Constitución que pretende tener un Estado social, democrático y de derecho. Si nosotros en el numeral 1) mantenemos que la acción directa en inconstitucionalidad de la ley sólo la pueden demandar el Presidente de la República, los Presidentes de las Cámaras, la tercera parte de los miembros de una u otra Cámara del Congreso, el Presidente de la Suprema o el Defensor del Pueblo o las personas que tengan un interés jurídicamente protegido en esta Constitución, humildemente a mí me parece que eso es una limitación y es una elitización de la materia constitucional, ¿por qué?, porque los presidentes de las Cámaras, la tercera parte de los legisladores, somos parte interesada porque nosotros hacemos la ley. Entonces, hacemos una ley y si uno de nosotros, o una tercera parte, la considera inconstitucional pudiéramos ir a la instancia en una acción directa.



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Ahora, a mí no me parece justo el que un ciudadano, para ir al Tribunal Constitucional, tenga que probar que tiene un interés jurídicamente protegido, porque la condición de ciudadano tiene que ser inherente al derecho de incoar la acción en inconstitucionalidad, como lo previó la Constitución reformada en el 1994, y como lo estableció la Suprema Corte de Justicia en el 1998. Por lo que, yo creo que en ese texto lo primero que debe tener el derecho de demandar la inconstitucionalidad por vía directa ante el Tribunal Constitucional es todo ciudadano, porque no tenemos en esa condición que demostrar que tenemos el interés jurídicamente protegido, porque mantener eso es tener que probarle a los jueces que el interés está jurídicamente protegido, y para mí eso es una lesión a los derechos fundamentales de ciudadanía. Es posible que esto que yo estoy proponiendo no se apruebe, pero yo quiero que conste en acta que alguien lo dijo, porque cometimos el error de quitarlo en el artículo 50 y eso vulnera un derecho fundamentalísimo, ¡fundamentalísimo!, porque no es verdad que el ciudadano, en un estado social, tiene que probar el interés jurídicamente protegido para incoar la acción, porque si no tiene que probarlo en el procedimiento de la vía difusa en cualquier tribunal, tampoco tendría que probarlo en la justicia constitucional, que fundamentalmente la prerrogativa del Tribunal Constitucional es someter el ejercicio del poder político y público a la Constitución, y cualquier ciudadano o ciudadana tiene que tener ese derecho, esa facultad garantizada, sin tener que demostrarle al juez que tiene un interés jurídicamente protegido, porque cuando me ponen como ejemplo Los Haitises, nada más no son los de Gonzalo los que tienen derecho al medio ambiente y derecho sobre Los Haitises, lo tenemos todos, porque contemplamos que en la Constitución todos tenemos el libre derecho al medio ambiente y a cualquier otra cosa, y a cualquier otro derecho contemplado en la propia Constitución. Claro que en el caso del medio ambiente todo el mundo podrá tener la acción directa,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

porque ése es un derecho colectivo o difuso, pero yo creo que establecer que sólo personalidades tengan derecho a incoar la acción en inconstitucionalidad, sería una justicia constitucional de élites. Por lo que, yo propongo formalmente que la acción en inconstitucionalidad de manera directa esté abierta a cualquier ciudadano o ciudadana, y que se elimine ‘que tenga un interés jurídicamente protegido, de conformidad con la Constitución’, para que diga: ‘o de las personas de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley’. Aunque me quede sola otra vez, creo que es lo jurídicamente justo, y el único mecanismo que restablece el daño que se hizo cuando se eliminó del artículo 50 la prerrogativa ciudadana de incoar de manera directa la inconstitucionalidad de toda norma o todo acto jurídico. El que tenga oídos para oír, que oiga, y el que no, que se haga el sordo”.

87. Mientras que el texto de la intervención del asambleísta Julio Cesar Valentín Jiminián es el siguiente:

Asambleísta Vicepresidente en funciones de Presidente, Julio César Valentín Jiminián: “Quiero fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana y la posición que hemos consultado y que respaldará el Partido Revolucionario Dominicano. El Partido Reformista no está presente, excepto el presidente de la Comisión de Verificación, Frank Martínez, y quiero al momento de fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana, sí, está también Félix Vásquez, quiero además de fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana desmontar lo que estimo es un error y es querer decir, querer afirmar, que un Estado social y democrático de derecho supone la premisa de que de manera abierta cualquier ciudadano, aún sin interés legítimo, pueda intentar una acción directa en inconstitucionalidad, y esa afirmación es falsa de toda falsedad, no es



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una prerrogativa sine qua non que para que un Estado sea social y democrático de derecho deba establecerse la acción popular en inconstitucionalidad. Ni estuvo fijada en la Constitución de 1994, interpretada antojadizamente por la actual Suprema Corte de Justicia en ocasión de discutirse lo que fue la aprobación de ambas cámaras legislativas de la ley de la judicatura; hicieron una interpretación declarando inconstitucional a partir de una acción que intentó una organización de la sociedad civil, posición que algún tiempo después, una decena de años después, modificaron estableciendo qué pretendió el legislador cuando dijo 'cualquier parte interesada'. España es un Estado social y democrático de derecho y el constitucionalismo iberoamericano de hoy, incluyendo todas las reformas que se han hecho a principios del Siglo XXI y todas las que se hicieron en la última década del Siglo XX...yo les pido que me escuchen, como yo escuché. En todas las constituciones de Iberoamérica, en todas, excepto en la colombiana, en ninguna existe lo que aquí se ha pretendido vender como una acción popular en inconstitucionalidad y que su no incorporación sería un acto de retroceso, ¡falso de absoluta falsedad!, ¡a nosotros no nos van a sorprender!; que sea un derecho de cualquier ciudadano o de cualquier asambleísta defender ese criterio, ¡perfecto!, pero no hay tal regresión, porque la regresión es conforme o de acuerdo a lo que tenemos en la actualidad. Regresión o retroceso sería si no estuviésemos ampliando las atribuciones o derechos; es avance porque estamos desmontando esa atribución a la Suprema Corte de Justicia, cargada de responsabilidades administrativas, cargada de un sinnúmero de recursos de casación, cargada de una cantidad de recursos o de acciones en inconstitucionalidad no falladas, ahora tendremos una justicia constitucional pronta y adecuada. Si Francia es un Estado social y democrático de derecho y no tiene la acción popular; si Holanda es un Estado social y democrático de derecho y no tiene acción popular;



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Suecia es un Estado democrático y de derecho y todos los Países Bajos, que son los de mayor configuración y tradición democrática aún en los momentos de mayores traumas autoritarios del mundo, esos países se mantuvieron en una actitud y una defensa enorme de los principios democráticos. En consecuencia, establecer que no establecer la acción directa en inconstitucionalidad como una atribución o como una acción popular es una negación de principios elementales del Estado social y democrático de derecho, nosotros le decimos: ¡no es verdad!, se puede establecer, pero no es ése el argumento más razonable. Segundo, España, que es el Estado del cual nosotros tenemos mayores influencias en nuestra tradición constitucional en los últimos tiempos sólo permite la acción en inconstitucionalidad en dos casos; la acción directa la tienen reservada las autonomías, las Cortes Generales, es decir, el Tribunal, el Congreso, otros órganos del Estado y cuando son derechos difusos que sólo son dos, aquí son más, sólo dos: derechos urbanísticos y derechos medioambientales. Lo que aconteció con el tema de la cementera cualquier ciudadano del país podía intentarlo, si el Presidente de la República Dominicana, sea quien sea, mañana dispone que la zona colonial se transfiera a una institución extranjera, turística, para explotar esta zona que es patrimonio cultural e histórico de la República Dominicana, cualquier ciudadano, sin demostrar que tiene interés legítimo, sólo por ser un derecho difuso tiene derecho a intentar acción directa en inconstitucionalidad. Cualquier ciudadano tiene derecho a intentar una acción directa en inconstitucionalidad si alguna empresa privada, si el propio Estado, si una concesión atenta contra un recurso natural, puede, perfectamente cualquier ciudadano intentar una acción directa en inconstitucionalidad. ¿Avance o retroceso?, ¡irrefutable avance! Cuando aquí se habla de que uno de los derechos difusos es la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y de la flora, una actuación que ponga en riesgo la zona endémica de los bubies



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*en la isla contigua a Montecristi, cualquier ciudadano puede intentar una acción directa si el Estado o cualquier órgano toma una determinación mediante un acto e intentar la acción directa, popular, ante el Tribunal Constitucional. Estamos avanzando, probablemente no en los propósitos que todos soñemos, pero la mejor ley, aprendí, en los primeros años de mi ejercicio como legislador, no es la que yo pretendo, sino la que es materialmente posible en un momento histórico determinado. Cuando la preservación del patrimonio cultural, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio histórico, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio urbanístico, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio artístico nacional, otro derecho difuso; la preservación arquitectónica y arqueológica, otro de los derechos difusos. ¡No es verdad que son sólo tres derechos difusos que estamos estableciendo!, tenemos derechos difusos y por tanto el derecho a la potestad de cualquier ciudadano a intentar una acción directa en inconstitucionalidad, ¿por qué?, si la Constitución del año 1994 pretendía establecer que era un derecho de todo ciudadano la acción directa en inconstitucionalidad, ¿por qué razón estableció al Presidente de la República con facultad?, él es un ciudadano, ¿Por qué estableció al presidente de ambas cámaras legislativas?, él es un ciudadano, (a viva voz se escuchó a la **asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández** decir: ‘Son ciudadanos especiales’) ahora le estamos estableciendo el Defensor del Pueblo, pero además de eso, además de los presidentes de las cámaras legislativas, que como en el caso actual, los presidentes de las cámaras legislativas son del mismo partido del Presidente de la República, se le está atribuyendo la potestad de la acción directa en inconstitucionalidad, ¿saben a quién?, a un tercio, a la minoría que haya advertido en el Parlamento: ‘ésa ley que pretenden aprobar es inconstitucional y sólo la irracionalidad de la mayoría puede imponerla’, si la impone la mayoría partidaria tiene derecho no sólo el*



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Presidente, como dice la Constitución del 1994, sino una minoría que fue aplastada y no fue escuchada en la discusión constitucional, ¿es avance o retroceso?, ¡improtestable avance!, ¡improtestable! Y no es verdad que se quiere elitizar, no es verdad que se quiera ‘elitizar’, como se busca, probablemente, algún titular en el día de mañana no lo podemos permitir, porque aquí no hay ni malos ni buenos legisladores, aquí no hay ni patriotas, ni antipatriotas, aquí nosotros, como hicieron los españoles en el año 1978, fueron capaces de asumir, cada partido, para ajustar una Constitución que les permitiera la vida pacífica en democracia después de la transición de esa prolongada dictadura de Franco, fueron a votar por las posiciones partidarias y tienen una Constitución a la que se le movilizaron millones de personas en contra, diciendo: ‘Ésta no es mi Constitución’, afortunadamente es la minoría la que está con esas ‘voces agoreras’ en República Dominicana, minoría que respetamos, fragmentos que respetamos y aceptamos su movilización y su protesta, pero esta Constitución, que hoy aprobamos, y ese Tribunal Constitucional, en esa fórmula, es correcta. Apoyamos la propuesta de Pelegrín Castillo de que los estados de excepción no deben estar revisables en inconstitucionalidad por los traumas que puede generar. Creemos el Tribunal, pero no hagamos de este Tribunal Constitucional un espacio institucional para dioses, sino para seres humanos que van a arbitrar, que van a conocer en la jurisdicción lo relativo a una acción que contraría la Constitución de la República. Si en el año 1994 se hubiera querido decir que fuera abierta la acción en inconstitucionalidad, como sólo existe en dos países del mundo, en Colombia, y en ese país que después de la Segunda Guerra Mundial se ha ganado el título de una de las democracias más configuradas, que es Alemania, esa Alemania de post-guerra ha configurado toda una estructura legal, constitucional e institucional que le dice ‘no más a aquellos resabios autoritarios del pasado’. Hoy nosotros queremos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

invitar a esta Asamblea a votar por la siguiente posición: primero, en cuanto al artículo 189, planteamos que el texto diga lo siguiente: 'Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria'. Es decir, que ahí sólo se está agregando una 'y', es el mismo texto. Apoyamos la Comisión. Al 190. La propuesta del Partido de la Liberación Dominicana, suscrita por el Partido Revolucionario Dominicano, dice: 'El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancias del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado y de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo. 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares. 4) Cualquier otra materia que disponga la ley'. ¿Por qué estamos estableciendo 'cualquier otra materia que disponga la ley'? ¡Señores, para no trancar el juego! ¿Por qué todas las potestades, todas las atribuciones, los legisladores que fueron a la Asamblea Nacional en el año 2009 le tuvieron que decir a los legisladores de las próximas décadas, a los valores democráticos variables de las futuras generaciones tenemos que decirles todas las atribuciones?, déjenles algo a los legisladores del futuro. En consecuencia, particularmente yo entiendo que en algún momento se va a incorporar los recursos de apelación contra las acciones de amparo, yo lo creo, en un mes, en dos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

meses, en cinco meses, en diez meses, pero cualquier otra atribución que se vea en el futuro (...)

88. Del contenido de los párrafos transcritos se advierte claramente que en el seno de la Asamblea Revisora de la Constitución se discutió ampliamente la cuestión de la legitimación para accionar de los ciudadanos. Esta constancia es muy importante, porque demuestra que el modelo seguido en materia de legitimación para accionar en inconstitucionalidad se consagró en la Constitución de manera reflexiva, es decir, que hubo una decisión consciente y deliberada.

89. De manera que en el seno de la Asamblea Revisora de la Constitución tuvo lugar un debate orientado a determinar cuál de los modelos debía seguirse. Recuérdese que, como lo indicamos en la primera parte de este voto, desde nuestro punto de vista los modelos son tres: el cerrado, exclusión de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, semiabierto, reconocimiento condicionado de la legitimación de las personas y, el abierto, en el cual la sola condición de ciudadano habilita para accionar en inconstitucionalidad, es decir, “acción popular”.

90. La evidencia de que se produjo un debate consciente respecto del modelo que debía seguirse en la materia que nos ocupa, la constituye la intervención de otro de los asambleístas, el diputado Rafael Porfirio Calderón Martínez, pues este afirmó de manera precisa que

Ahora, os toca determinar si nos acogemos a mantener el criterio de un interés jurídicamente protegido, que ya hay jurisprudencia, o si decidimos generar un ambiente donde cualquier ciudadano pueda accionar en el control concentrado, que es lo que estamos discutiendo ahora, el control concentrado, si pudiera, para que luego se determine



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su calidad, porque los tribunales evalúan ciertamente la competencia y la calidad de quienes intervienen. En esa tesitura, honorables asambleístas, pienso que es prudente qué dadas las experiencias acumuladas a partir del 1994, con el control concentrado, fijemos un criterio hacia futuro para poder evaluar el criterio que hoy se presenta en el artículo 190.

91. Dicho lo anterior, sintetizaremos las posiciones de los referidos asambleístas. En este orden, Bonilla Hernández indicó que condicionar la legitimación de las personas a que acrediten un “interés legítimo y jurídicamente protegido” no es coherente con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, pues según ella el derecho a accionar en inconstitucionalidad es un derecho de ciudadanía. Esta posición fue rebatida por el asambleísta Valentín Jiminián, quien destacó que el hecho de que la República Dominicana se haya definido como un Estado Social y Democrático de Derecho no obliga al constituyente a consagrar la figura de la “acción popular”.

92. Lo que en definitiva plantea el asambleísta Valentín Jiminián es que nada impide que en un Estado Social y Democrático de Derecho se adopte una modalidad de legitimación distinta a la de la “acción popular”, como lo han hecho la mayoría de los países del mundo. Nosotros entendemos que esta es la posición correcta, por las razones que ya hemos explicado y a las cuales nos remitimos.

93. No cabe dudas de que la posición defendida por el asambleísta Valentín Jiminián, no solo es la correcta, sino que, además, fue apoyada mayoritariamente por los demás los asambleístas, pues es importante tener en cuenta que el artículo 185 de la Constitución donde se consagra la cuestión de la legitimación obtuvo 99 votos de un total de 114 asambleístas. A lo anterior



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hay que agregar que cuando fue discutido el texto relativo a los derechos de los ciudadanos, se propuso incluir entre los mismos la prerrogativa de accionar en inconstitucionalidad, propuesta que no fue acogida, ya que el texto que rige la materia, artículo 22 de la Constitución vigente, no lo contempla.⁴⁵

94. Por otra parte, en el artículo 28.2 del proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales se establecía la presunción del “interés legítimo y jurídicamente protegido”, aspecto este que fue eliminado, pues la ley vigente sobre la materia no contempla dicha presunción. En efecto según el indicado texto:

(...) 2. En las acciones dirigidas contra leyes, reglamentos y disposiciones normativas dictadas por los poderes públicos, órganos constitucionales u otras autoridades se presume que toda persona tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido en tanto eventual destinatario de la norma atacada en inconstitucionalidad. Los mismos se presumen tener un interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar directamente en inconstitucionalidad. Si los actos cuestionados vulneran derechos colectivos y del medio ambiente o intereses colectivos y difusos tendrán interés para accionar las mismas personas legitimadas para interponer acciones de amparo colectivos.

⁴⁵ El texto relativo a los derechos de ciudadanía fue discutido en la sesión de la Asamblea Revisora de fecha 29 de septiembre de 2009 y, según se indica en el acta núm. 045, levantada en la referida fecha, en la propuesta hecha por la comisión verificadora sobre el tema se consideró el derecho a accionar en inconstitucionalidad como uno de los derechos de ciudadanía. Sin embargo, el asambleísta Alejandro Montas solicitó que se excluyera dicho derecho, solicitud que fue acogida, con una votación de 112 votos a favor y 48 en contra. Actualmente los derechos de ciudadanía están consagrados en el artículo 22 de la Constitución, texto según el cual: “Son derechos de ciudadanas y ciudadanos: 1) Elegir y ser elegibles para los cargos que establece la presente Constitución; 2) Decidir sobre los asuntos que se les propongan mediante referendo; 3) Ejercer el derecho de iniciativa popular, legislativa y municipal, en las condiciones fijadas por esta Constitución y las leyes; 4) Formular peticiones a los poderes públicos para solicitar medidas de interés público y obtener respuesta de las autoridades en el término establecido por las leyes que se dicten al respecto; 5) Denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

95. El hecho de que el constituyente haya rechazado la idea de considerar entre los derechos de ciudadanía el derecho a accionar en inconstitucionalidad e igualmente, el hecho de que el legislador haya descartado la idea de presumir el “interés legítimo y jurídicamente protegido”, constituyen elementos que despejan la más mínima duda respecto de que la figura de la acción popular es extraña a nuestro sistema de justicia constitucional. En este orden, la línea jurisprudencial, que ahora se abandona (revisión de la legitimación de los particulares, de manera casuística) es la correcta.

96. Respecto de esta cuestión, Alan Brewer Carías ha sostenido que al condicionarse el acceso de los particulares al Tribunal Constitucional por la vía de la acción directa de inconstitucionalidad a la acreditación de un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, quedó eliminada

(..) toda posibilidad de que la acción en inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela. A tal efecto, en el Proyecto enviado al Senado por el Presidente de la República 2010 (art. 99), se disponía que frente a los actos normativos se presumía siempre que toda persona tenía un interés legítimo y jurídicamente protegido, con lo que la acción de inconstitucionalidad contra los actos normativos, se configuraba como una acción popular, pudiendo cualquier persona interponerla. No estableciéndose en el texto de la Ley Orgánica esta presunción legal, es forzado que se interprete que todo ciudadano siempre tiene “interés legítimo” en la constitucionalidad de los actos estatales, y que dado el principio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*constitucional de la supremacía, se presume que por ello ese interés en la constitucionalidad está “jurídicamente protegido”.*⁴⁶

97. En este mismo orden, cuando estudiamos el tema de la legitimación en el proyecto de reforma constitucional, planteamos la conveniencia de que el constituyente recogiera en el texto constitucional la figura de la “acción popular”⁴⁷, lo cual, como sabemos, no ocurrió. Luego de aprobada la reforma constitucional fuimos partidarios de que el Tribunal Constitucional interpretara la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, como si se tratara de la figura de la acción popular.⁴⁸

98. Nuestra posición estuvo motivada en el dato estadístico relativo a que las acciones que se habían incoado hasta la fecha provenían de particulares y no del Presidente de la República ni de los Presidentes de las Cámaras del Congreso. A partir de esta realidad consideramos la necesidad de una interpretación flexible del texto de referencia, posición a la cual no renunciamos, pero sin llegar al extremo de presumir el interés legítimo y jurídicamente protegido e instaurar pretorianamente la acción popular.

99. No hay necesidad de que el Tribunal Constitucional desconozca la voluntad expresa del constituyente, instaurando pretorianamente la “acción popular”. Lo correcto es que se continúe con la línea jurisprudencial orientada a verificar en cada caso, pero de manera flexible, la acreditación del interés legítimo y jurídicamente protegido”.

⁴⁶ Allan Brewer Carías. “El Sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (2011)”. VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional. Tomo I. Santo Domingo, pp.313.

⁴⁷ Véase Hermógenes Acosta de los Santos, “La reforma constitucional en la República Dominicana”, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, núm. 11, enero-junio, 2009, pp. 275-299, particularmente la p. 294

⁴⁸ Hermógenes Acosta, El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución”, Editora Búho, S.A., Santo Domingo, República Dominicana, 2010, pp. 260-270, particularmente véase p. 268



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

100. No me parece que en el sistema de justicia constitucional vigente en nuestro país pueda implementarse la figura de la “acción popular” sin modificar el artículo 185 de la Constitución, pues si bien es cierto que todos los ciudadanos tenemos un derecho fundamental a la supremacía de la Constitución, no menos cierto es que una cosa es ser titular de este derecho y otra muy distinta es el derecho a acceder directamente y sin condiciones al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad.⁴⁹

Conclusiones

En el sistema de justicia constitucional dominicano el constituyente optó por el modelo semiabierto, en materia de legitimación de los particulares para acceder al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad. La elección del referido modelo se evidencia en el contenido de la parte in fine del artículo 185.1, de la Constitución, texto que condiciona la legitimación de los particulares a que acrediten un “interés legítimo y jurídicamente protegido”.

Del contenido del acta levantada en la sesión celebrada por la Asamblea Revisora, en particular de la núm. 54, de 9 de octubre, de 2009, se advierte que el tema que nos ocupa fue debatido ampliamente, pues tal y como se explica en el desarrollo de este voto salvado, hubo propuesta en el sentido de que se reconociera el derecho a accionar a todos los ciudadanos, por la sola condición de ser ciudadano, es decir, que se propugnó por la instauración de la figura de la “acción popular”. Pero esta tesis no prosperó, en la medida que, como indicamos anteriormente, una mayoría abrumadora de los asambleístas (99 de

⁴⁹ Eduardo Jorge Prats considera que frente a las leyes inconstitucionales existe un derecho implícito a la supremacía constitucional. Véase *Derecho Constitucional, Jus Novum*, Santo Domingo, República Dominicana, volumen I, pp.530-532, en particular la p. 532. En este mismo sentido Cristóbal Rodríguez Gómez sostiene que en la lógica del control de constitucionalidad todos somos interesados en reclamar el respeto de la supremacía de la Constitución, véase *Constitución Comentada*, 2015, pp. 404-405.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

114 que asistieron a la referida sección del 9 de octubre de 2009) prefirieron el modelo semiabierto, al cual ya nos hemos referido.

De manera que hubo una posición clara y expresa del constituyente dominicano de no consagrar la figura de la “acción popular”. En este mismo orden, es importante destacar que, por una parte, de los derechos de ciudadanía que se contemplaban en el proyecto de reforma constitucional fue eliminado el derecho a accionar en inconstitucionalidad y, por otra parte, en el proyecto de ley orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales, artículo 28.2, se establecía que el “interés legítimo y jurídicamente protegido” se presumía, lo que suponía que el accionante no tenía que acreditarlo. Esta presunción tampoco fue aprobada.

Todo lo anterior despeja la más mínima duda respecto de que en nuestro sistema de justicia constitucional no existe la figura de la “acción popular”, razón por la cual el Tribunal Constitucional debió seguir examinando en cada caso si el accionante tenía “interés legítimo y jurídicamente protegido”, tal como lo hizo durante más de siete años. Presumir el “interés legítimo y jurídicamente protegido” y, en consecuencia, establecer pretorianamente la “acción popular”, constituye un desconocimiento del artículo 185.1 de la Constitución.

El tribunal no debió abandonar la línea jurisprudencial que articuló desde sus orígenes, ya que ésta le permitió facilitar el acceso de los particulares al Tribunal Constitucional, interpretando flexiblemente el referido texto constitucional, pero no desconociéndolo como se hace a partir de la fecha de la Sentencia núm. TC/0345/19, de fecha 16 de septiembre, que sentó el cambio de precedente.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
WILSON GÓMEZ RAMÍREZ

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo consigna que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

La expresión del presente voto se orienta en la misma línea y por idénticas razones de la posición hecha valer por el suscrito en los votos salvados presentados en las sentencias TC/0421/19, de fecha 9 de octubre del 2019; TC/0440/19, de fecha 10 de octubre del año 2019; TC/0441/19, de fecha 10 de octubre del 2019; TC/0445/19, de fecha 11 de octubre de 2019; TC/0499/19, de fecha 21 de noviembre del año 2019; TC/0520/19, de fecha 2 de diciembre del año 2019; TC/0561/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019; TC/0567/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019 y TC/0570/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019, a cuyos contenidos nos remitimos.

Firmado: Wilson S. Gómez Ramírez, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

I. Breve preámbulo del caso

1.1. La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre propiedad industrial.

1.2. En ese sentido, esta sede constitucional ha dictaminado el rechazo de la presente acción directa en inconstitucionalidad fundamentada, entre otros asuntos, en lo siguiente:

“(i) violación del derecho a la propiedad intelectual (art. 52 CRD)

12.1.- Para fundamentar la acción, el señor Diego Andrés Teruel Espinal señala, resumidamente, que mediante esta acción se tacha de inconstitucional única y exclusivamente, la frase "será ejecutoria" del artículo 157, numeral 2 de la Ley No. 20-00: "La resolución del director general agota la vía administrativa y será ejecutoria. Esta resolución podrá ser recurrida por ante la corte de apelación del departamento judicial correspondiente al lugar donde esté ubicada la Oficina Nacional de Propiedad Industrial, en sus atribuciones civiles y comerciales, en el plazo de treinta (30) días francos, a partir de su notificación. La sentencia de la corte de apelación podrá revocar o confirmar la resolución del director general." Y a seguidas agrega, respeto de artículo 52 de la Constitución, que “[e]ste derecho reconoce y protege la propiedad exclusiva de las marcas y demás signos distintivos, pero con esta característica de ejecutoriedad que reviste las resoluciones emitidas por el Director de ONAPI, puede dar lugar, como



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el caso de marras, a que se desconozcan derechos al amparo de la ley 20-00, afectando severamente los intereses del titular del derecho en el ámbito empresarial y comercial.”

12.2.- El numeral 2 del artículo 157 de la referida Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, cuestionado de inconstitucionalidad, señala lo siguiente:

“Apelaciones por vía administrativa.

2) La resolución del director general agota la vía administrativa y será ejecutoria. Esta resolución podrá ser recurrida por ante la corte de apelación del departamento judicial correspondiente al lugar donde esté ubicada la Oficina Nacional de Propiedad Industrial, en sus atribuciones civiles y comerciales, en el plazo de treinta (30) días francos, a partir de su notificación. La sentencia de la corte de apelación podrá revocar o confirmar la resolución del director general.

12.3.- La posición enarbolada por el accionante, señor Diego Andrés Teruel Espinal, se desarrolla sobre la premisa de que el fragmento “será ejecutoria” contenido en la redacción del numeral 2 del artículo 157 de la citada Ley núm. 20-00, resulta contrario al derecho de propiedad intelectual previsto en el artículo 52 de la Constitución, en la medida en que la característica de ejecución que le otorga a las resoluciones emanadas del director de ONAPI, pueden dar lugar, como el caso que expone, a que se desconozcan intereses del titular del derecho.

12.4.- Ciertamente, el párrafo al que alude el accionante, cierra con el enunciado “será ejecutoria”, en referencia a la resolución dictada por



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el director general de la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI), cuando conoce del recurso de apelación interpuesto contra las decisiones dictadas por los directores de departamentos, en ocasión de las acciones previstas en la ley respecto a los conflictos de derechos de propiedad registrados en esa institución.

12.5.- En sentido general la ejecución es parte integrante del derecho a la tutela judicial efectiva, pues se asimila como derivación de la culminación del proceso en el ámbito jurisdiccional para dar solución al conflicto donde se debaten los derechos de las partes⁵⁰. La ejecución supone la realización o materialización del derecho en su doble proyección como función social o desde el punto de vista de la obligación del Estado de hacer ejecutar lo juzgado a través de los órganos jurisdiccionales⁵¹.

12.6.- La doctrina define el proceso de ejecución como «aquel en que un órgano jurisdiccional, ante el ejercicio de la acción correspondiente por el legitimado, ejerce su potestad para producir un cambio físico o material en la realidad social con el fin de acomodarla al deber de prestación impuesto por un título ejecutivo, consistente en un pronunciamiento jurisdiccional de condena o en otros hechos o actos que legalmente constaten la existencia de aquel deber»⁵², es, por tanto, tan jurisdiccional como el proceso de declaración⁵³.

⁵⁰ SALGADO CARRERO, CELESTINO. “El derecho a la ejecución de las sentencias como manifestación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva”. Revista del Poder Judicial 51 (Madrid, 1998), p. 71.

⁵¹ PÉREZ RAGONE, ÁLVARO. “El acceso a la tutela ejecutiva del crédito”, en Silva, José - García, José - Leturia, Francisco (editores), Justicia Civil y Comercial: una reforma pendiente. Bases para diseño de la Reforma Procesal Civil (Santiago, 2006), p. 495.

⁵² ORTELLS RAMOS, M. “Derecho Procesal Civil”, Aranzadi, 10ª edición, Cizur Menor, 2010, p. 687. 4),

⁵³ La discusión en torno a la jurisdiccionalidad de la potestad de «hacer ejecutar lo juzgado» es antigua, siendo casi unánime la doctrina de la primera mitad del siglo XX en afirmar que corresponde a la función jurisdiccional la actuación plena e íntegra del derecho, según da cuenta BECEÑA GONZÁLEZ, F., «La ejecución procesal civil. Notas para una sistematización en la materia en el Derecho procesal civil español (1920)», en Justicia, núm. 1, 2012, pp. 518-521.).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.7.- Ahora bien, en el ámbito administrativo el efecto ejecutivo inmediato de los actos emanados de la administración ha sido tradicionalmente aceptado, en la proyección de la manifestación de autotutela administrativa. "En el fondo, se trata de reconocer a la Administración del Estado una potestad de autotutela declarativa y ejecutiva que le permite dotar a sus actos de una potencia y eficacia excepcionales dentro del orden jurídico"⁵⁴.

12.8.- En el caso concreto el carácter de ejecución de los administrativos derivan del mandato contenido en el artículo 11 de la propia Ley núm. 107-13⁵⁵, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, que señala:

"Efectos de los actos administrativos. Los actos administrativos válidamente dictados, según su naturaleza, serán ejecutivos y ejecutorios cuando se cumplan sus condiciones de eficacia, en los términos de la ley".

12.9.- Cabe precisar que la decisión adoptada por el director general de ONAPI, en el cauce del recurso jerárquico interpuesto, pone fin al procedimiento en el ámbito administrativo, dando paso –a su vez– a que el afectado con la decisión inicie el procedimiento contencioso jurisdiccional, en este caso, ante la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación donde tenga su asiento la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI), según lo dispone el propio texto cuestionado de inconstitucionalidad.

⁵⁴ERRADA BÓRQUEZ, JUAN CARLOS. "Las potestades y privilegios de la Administración Pública en el régimen administrativo chileno". Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile XX (Valdivia, 2008) 2, p. 82:

⁵⁵ De fecha 06 de agosto de 2013, publicada en la Gaceta Oficial núm. 10722 del 8 de agosto de 2013.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.10.- *La atribución de competencia –en este caso –a la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación correspondiente, por mandato del artículo 157.2 de la referida Ley núm. 20-00, supone que el recurso interpuesto será instruido y juzgado bajo los lineamientos de la materia civil ordinaria. En ese sentido, esta jurisdicción cuenta con herramientas procesales para resolver cuestiones que pongan a las partes en riesgo de sufrir daños irreparables a los derechos controvertidos en el conflicto. En efecto, al presidente de la corte de apelación le están conferidos, en esta materia, los poderes del juez de los referimientos instituidos en la Ley núm. 834 del 15 de julio de 1978, cuyo artículo 140 señala: “En todos los casos de urgencia, el presidente podrá ordenar en referimiento, en el curso de la instancia de apelación, todas las medidas que no colidan con ninguna contestación sería o que justifique la existencia de un diferendo.”*

12.11.- *Por esas razones, aun cuando la decisión dictada por el director de ONAPI, en el supuesto antes señalado, agota la vía administrativa y está acompañada del enunciado “será ejecutoria”, nada impide –desde el punto de vista procesal –que al momento en que la parte afectada ejerza el derecho al recurso ante la corte de apelación correspondiente, apodere también al juez presidente de ese tribunal de una medida cautelar para obtener la suspensión de ejecución de la decisión impugnada, en este caso, a través de la demanda en referimiento prevista en la ley que rige la materia.*

12.12.- *Más aun, en el supuesto de que la norma estuviere acompañada de la mención “no obstante cualquier recurso”, utilizada por el legislador en algunas materias como la civil y comercial, tampoco constituiría un óbice material para obtener la suspensión, pues dicho texto señala que en todos los casos de urgencia, el presidente podrá ordenar, en el curso de la instancia de apelación, todas las medidas necesarias que no coliden con*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una contestación seria, dejando incólume el fondo del proceso para ser decidido por el pleno de la corte. La institución del referimiento, en su configuración normativa, está fundamentada en dos objetivos esenciales: (i) prevenir un daño inminente o (ii) hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita⁵⁶.

12.13.- En el mismo contexto el accionante señala que la prerrogativa de ejecutoriedad otorgada por la ley a las resoluciones del director ONAPI, sin lugar a dudas, deja a la parte agraviada en un estado de indefensión cuando anteriormente le han conferido un derecho y este ha sido posicionado y consolidado, y posteriormente, lo despojan provisionalmente del mismo, lo que le anula el principio de irrevocabilidad frente a un derecho que consideraba como suyo.

12.14.- Las facultades conferidas al presidente de la corte, en materia en materia civil y comercial, constituyen garantías procesales que junto a las garantías que integran el debido proceso sustantivo, posibilitan a los justiciables demandar y obtener la suspensión de ejecución de las decisiones recurridas ante ese tribunal, siempre que se cumplan las condiciones antes señaladas, es decir, cuando se persigue prevenir un daño inminente o cuando se pretenda hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita. Esta situación opera en forma casuística o de apreciación en el caso concreto. De manera que, la parte recurrente no queda en un estado de indefensión, como sostiene el accionante, pues tiene a su disposición, además de la impugnación, una vía urgente y efectiva para proteger los derechos objeto del conflicto.

⁵⁶ Artículo 110 de la Ley núm. 834 del 15 de julio de 1978. El presidente puede siempre prescribir en referimiento las medidas conservatorias que se impongan, sea para prevenir un daño inminente, sea para hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita. (...)

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.15.- En la misma línea es preciso indicar que si bien en el caso concreto la decisión de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, apoderada del recurso interpuesto por el accionante contra la decisión del director de la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI), declaró su incompetencia de atribución y envió a las partes a proveerse ante el Tribunal Superior Administrativo para que conozca del proceso, esa jurisdicción también cuenta con herramientas procesales que permiten al recurrente obtener la suspensión provisional de la ejecución de la decisión objeto del recurso contencioso administrativo.

12.16.- La Ley núm. 13-07⁵⁷, que crea el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario, contempla medidas cautelares que pueden ser adoptadas en el cauce del procedimiento contencioso⁵⁸. En ese sentido, se establece que el recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de medidas necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso.

12.17.- La institución de la ejecución provisional –en cualquier de los escenarios señalados –obedece a las características que el legislador considere oportuno atribuirle en su facultad de regulación particular de cada materia. Por ello, el carácter de ejecución –per sé –no convierte en inconstitucional una norma, máxime si existen mecanismos instituidos por el legislador, como en la especie, para suspender su ejecución hasta tanto el conflicto fuese resuelto de manera definitiva, preservando los derechos

⁵⁷ De fecha cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007).

⁵⁸ Artículo 7. Medidas cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de las partes que pudieran estar en riesgo de sufrir una lesión si la decisión recurrida llegare a ser modificada o revocada en el futuro.

12.18.- En ese sentido, Tribunal Constitucional español ha señalado que tratándose de la ejecución provisional de las sentencias, «no estamos ante un derecho fundamental directamente comprendido en el art. 24.1 CE, sino ante un derecho de configuración legal, que el legislador puede establecer en los diferentes órdenes jurisdiccionales sometiéndolo a determinados requisitos y garantías, dictados tanto en interés de la buena administración de justicia como en orden a la adecuada protección de los intereses de las partes en el proceso» (SSTC 312/2006, de 8 de noviembre (f.j. 4º); 5/2003, de 20 de enero (f.j. 5º); 266/2000, de 13 de noviembre (f.j. 4º); 191/2000, de 13 de julio (f.j. 8º); 105/1997, de 2 de junio (f.j. 2º); 87/1996, de 21 de mayo (f.j. 3º); 80/1990, de 26 de abril (f.j. 2º).)

12.19.- En definitiva, la controversia planteada por el accionante no versaría en relación a la posible vulneración del derecho a la propiedad intelectual, sino a la tensión generada entre el derecho a recurrir y el derecho a la ejecución de las resoluciones emanadas de la administración, específicamente en relación a la efectividad del recurso y la posibilidad de ejecución de una decisión que carece de firmeza en el ámbito jurisdiccional, lo que habría conducido a un profundo análisis de proporcionalidad entre los derechos en conflictos. No obstante, el accionante ha desarrollado su argumentación sobre la base de la posible vulneración del derecho a la titularidad del registro de marca de fábrica previamente aludido, cuya protección –si así fuese determinada –debe producirse ante el órgano jurisdiccional.

12.20.- Por esas razones este Tribunal considera que el fragmento “será ejecutoria” del artículo 157.2 de la referida Ley núm. 20-00, no vulnera el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho a la propiedad intelectual invocado por el accionante, por lo que rechaza este aspecto de la acción.

(ii) violación del derecho a la libertad de empresa (art. 50 CRD)

12.21.- El accionante señala, en síntesis, que el derecho a la libertad de empresa se encuentra gravemente atentado con el fragmento "será ejecutoria" del artículo 157, numeral 2 de la Ley 20-00, toda vez que el Estado reconoce y protege la libertad de cada ciudadano a dedicarse a la libertad económica de su preferencia, puede crear signos distintivos que una vez registrados, hacen parte indivisible de la empresa y, por tanto, merecen de igual forma, toda la protección del Estado. Es obvio que no es un derecho absoluto, puede ser limitado, pero como lo ha dicho este mismo tribunal, siempre y cuando no afecte su contenido esencial ni el principio de razonabilidad (art. 74.2 de la Constitución) y siempre que no implique ningún tipo de traba administrativa⁵⁹. Esta protección a la empresa es destruida cuando se permite anular, aunque sea con carácter transitorio, una marca de fábrica por la decisión provisional del director de ONAPI, dentro de un marco de seguridad jurídica.

11.22.- Tal como habíamos advertido en las consideraciones previas, el accionante vincula la presunta violación del derecho a la libertad de empresa y el ejercicio de las libertades económicas que de él se derivan, con el fragmento "será ejecutoria" del artículo 157, numeral 2 de la Ley 20-00, al permitir la anulación, aunque sea de manera provisional, del derecho registrado a su favor en la Oficina Nacional de Propiedad Industrial.

⁵⁹ Sentencia TC/0196/13, de fecha 31 de octubre de 2013. p. 15 y 16.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.23.- *Resulta incuestionable que determinar la posible violación del derecho a la libertad de empresa, en las circunstancias antes señaladas, está supeditado –necesariamente –a lo que decidan los jueces ordinarios sobre el conflicto surgido por la anulación del registro de la marca de fábrica del accionante. La característica del control concentrado de constitucionalidad, como el que debe realizar este órgano de control, impide incursionar en los aspectos objetivos de la aplicación de las normas, pues su análisis ha de realizarse en forma abstracta y al margen de toda controversia inter-parte. De manera que, este Tribunal se ve en la imposibilidad material de apreciar la posible vulneración del derecho a la libertad de empresa.*

iii) violación a los principios de seguridad jurídica e irretroactividad de la ley (art. 110 CRD)

12.24.- *El accionante fundamenta la vulneración del artículo 110 de la Constitución en su doble proyección: como principio de irretroactividad y de seguridad jurídica. Sobre el primero señala que cuando se le concedió en el año 2011, el registro de la marca mixta bajo los lineamientos de la Ley 20-00, se ejecutó lo que este tribunal ha llamado "actos Administrativos que son favorables al administrado, actos declarativos o actos que reconocen u otorgan derechos", sobre los cuales ha dictaminado "(...) el principio es la irrevocabilidad de los mismos. Los actos que crean derechos colocan al administrado en una situación de seguridad jurídica que le permite realizar actos en base al acto otorgado por la administración. "No obstante, la ejecutoriedad de la resolución emitida por el director de ONAPI, que aún no es irrevocable, desconoce el acto declarativo emitido por la propia entidad, dejando al accionante en un estado de incertidumbre sobre el posicionamiento de la marca en el mercado nacional, lesionando sus derechos fundamentales como la libertad de empresa, comercio e industria.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En cuanto al segundo expone que la ejecutoriedad prevista en el referido artículo 157, numeral 2 de la Ley No. 20-00, vulnera la seguridad jurídica, toda vez que, la decisión del director de ONAPI, hace nulo en este momento, el uso de la marca mixta ^{x1000} que la misma entidad había concedido sin reparos tres años antes, en un acto de franca contradicción argumentativa, que puede ser revocado en el futuro próximo como consecuencia del recurso de apelación. La posibilidad de hacer ejecutoria la decisión del director de ONAPI, se erige como un atentado contra este principio que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes.

12.25.- Igual que en el caso anterior –relativo a la presunta violación de la libertad de empresa –no podría este colegiado, en el cauce del procedimiento abstracto y subjetivo del control concentrado de constitucionalidad, determinar la posible vulneración de los principios de irretroactividad y de seguridad jurídica previstos en el artículo 110 de la Constitución. Ambas cuestiones deben agotar la solución definitiva y concreta de la controversia en el ámbito del Poder Judicial. Por estas razones, este Tribunal se exime de pronunciarse en relación a la argumentación del accionante sobre este aspecto.

(iv) violación a las disposiciones constitucionales relativas a las relaciones internacionales (art. 26 CRD) y a la protección internacional de los derechos intelectuales y el derecho internacional (Convenio de París de 1883).

12.26.- En este contexto el accionante argumenta que con la anulación provisional de esta marca se está quebrantando el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, del cual la República Dominicana forma parte desde el 11 de julio de 1890, mientras que China forma parte



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desde el 19 de marzo de 1985, lo que significa que las disposiciones del mismo constituyen parte integral del cuerpo legislativo interno del Estado. Cabe señalar que esta marca se encuentra debidamente registrada en todo el territorio nacional bajo los lineamientos de la Ley No. 20-00, revestida de una protección internacional, puesto que fue registrada en la República Popular China, en virtud del certificado de Registro No. 6851307. La ejecutoriedad otorgada a las resoluciones del director de ONAPI es contraria a lo dispuesto por el Convenio de París en la regulación establecida para Marcas: protección de las marcas registradas en un país de la Unión en los demás países de la Unión (cláusula « tal cual es ») Artículo 6. A. I): Toda marca de fábrica o de comercio regularmente registrada en el país de origen será admitida para su depósito y protegida tal cual es en los demás países de la Unión, salvo las condiciones indicadas en el presente artículo. De igual forma, la ejecutoriedad atacada vulnera el Artículo 6. B. I y 2 de dicho Convenio, toda vez que, si China accedió al registro de la misma marca mixta en el 2010, es porque no afecta los derechos adquiridos por terceros y porque la marca está provista de un serio carácter distintivo. También se transgrede el Artículo 6. C. I) del Convenio de París, al viabilizar una nulidad transitoria de un signo distintivo, se desconoce que es susceptible de protección, principalmente la duración del uso de la marca.

12.27.- Aunque el accionante vincula la invocada violación del artículo 26 de la Constitución, sobre relaciones internacionales, con el desconocimiento del Convenio de Paris (1883) que supone la anulación provisional de la marca del que forma parte el país desde el 11 de julio de 1890, su comprobación también pasa por la solución que a tales cuestiones deben dar los órganos jurisdiccionales del Estado, es decir, que este colegiado no puede analizar el alcance de las relaciones internacionales en este contexto ni el contenido del citado Convenio de Paris, sobre las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violaciones invocadas por el accionante, así como en relación a los derechos que señala han sido desconocidos por la decisión del director ONAPI.

12.28.- Este ese sentido, este colegiado rechaza la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el accionante, señor Diego Andrés Teruel Espinal, contra el referido fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial.”

1.3. La jueza que suscribe comparte el criterio adoptado por el consenso del Tribunal, en el sentido de rechazar la presente acción de inconstitucionalidad, pero salva el voto respecto de los motivos adoptados para dictaminar la legitimación activa del accionante Diego Andrés Teruel Espinal, quien indudablemente tiene interés legítimo y jurídicamente protegido, pero la jueza ofrece motivos propios y es que un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, le otorga característica de ejecutoriedad a las resoluciones emitidas por el Director de ONAPI, lo que pudiera afectar sus intereses como titular de los derechos que le corresponden en el ámbito empresarial y comercial, por lo que conforme a nuestro criterio está legitimado para actuar en la especie, situación que ha sido probada por el accionante, como corresponde, y no que tal calidad ha de basarse en una presunción de la que se benefician todos los ciudadanos, como ha dispuesto este órgano de justicia constitucional, a partir de la Sentencia TC/0345/19.

II. Precisión sobre el alcance de este voto

A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría. Para ello, y en procura de una mejor comprensión de este voto salvado, hemos optado por dividir nuestros motivos en los siguientes títulos: **2.1.** El modelo de control de constitucionalidad en la República



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana: el interés legítimo y jurídicamente protegido. **2.2** Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional.

2.1. El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana. Calidad para accionar: interés legítimo y jurídicamente protegido

2.1.1. En el caso que nos ocupa se ha verificado que, bajo el título sobre la legitimación activa o calidad del accionante, el consenso le ha conferido calidad para accionar en inconstitucionalidad, contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre propiedad industrial, entre otros motivos, por los que citamos textualmente a continuación:

“9.6.- En este orden, a los fines de reducir esa brecha en la interpretación de los requisitos que establece el citado artículo 37 de la Ley 137-11, este Tribunal en su Sentencia núm. TC/0345/19, revisó los criterios desarrollados en relación a la institución de la legitimación activa, señalando al respecto que “[h]an sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad”, y en esa medida ha precisado lo siguiente:

“e. Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.

l. Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

m. En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad (...)

n. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de Derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política (...)

o. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo...”

2.1.2. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se le conceda legitimación al accionante para promover la acción directa de inconstitucionalidad descrita en la referencia, la suscrita ofrece motivos propios y se aparta del criterio precedentemente transcrito, pues el mismo no se corresponde con el modelo de control de constitucionalidad instaurado en nuestro país con la promulgación de la Constitución de 2010.

2.1.3. En efecto, en la República Dominicana hemos adoptado un control abstracto de legitimación intermedio (semi abierto), destinado a velar por la defensa objetiva de la Constitución y el interés general o bien común, para lo cual se predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que, por su posición institucional, tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, legitimándolos para demandar sin que haya un caso concreto o un interés subjetivo, por vía de acción directa, sin condicionamiento alguno, al Tribunal Constitucional, para que este último depure el ordenamiento jurídico



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de normas inconstitucionales o impida el ingreso de tales normas a dicho ordenamiento.

2.1.4. No obstante lo anterior, el constituyente dominicano también habilitó la posibilidad de que cualquier persona física, moral o jurídica, con interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda accionar en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Este mandato también se reitera en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

2.1.5. Así, el texto de las referidas disposiciones legales establece lo siguiente:

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

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido...”.

Artículo 37 de la Ley No. 137-11. *“Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”.*

2.1.6. En tal sentido, podemos colegir que el constituyente al establecer esta posibilidad a los particulares, condicionó la calidad para accionar en inconstitucionalidad a la determinación de un interés cualificado: legítimo y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurídicamente protegido. Al respecto, la doctrina más socorrida en la materia, al definir este concepto ha señalado lo siguiente:

“El interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. De manera que requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico”⁶⁰.

2.1.7. Por tanto, el interés jurídico se considera como la facultad que tiene un particular de exigir una determinada conducta positiva o negativa la cual ha de encontrarse en una norma objetiva, pero resulta que con la exigencia conjunta de un interés legítimo, el particular no solo debe demostrar que existe una norma que ampara para exigir la ejecución o exigencia de una conducta, sino que ha de demostrar que la norma objeto de impugnación tenga la intención de satisfacer un interés personal y demostrar así, que existe un vínculo entre el derecho lesionado y la persona (física o jurídica) que interpone la acción.

2.1.8. En definitiva, el acceso a la justicia constitucional está supeditado a que el accionante justifique un interés legítimo y jurídicamente protegido, es decir, se precisa demostrar que la norma atacada en inconstitucionalidad lesiona algún derecho o situación jurídica, susceptible de ser tutelado por una acción judicial legalmente establecida.

⁶⁰ Nogueira Alcalá, Humberto. “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales de América del Sur”. Revista Ius et Praxis, Año 10, No. 2, 2004, p.202.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1.9. Así también lo ha expuesto el jurista Alan Brewer Carías, quien al comentar la referida Ley No. 137-11 señaló que:

“En consecuencia, sea cual fuere la naturaleza del acto estatal objeto de la impugnación, es decir, trátase o no de un acto estatal de carácter normativo, la condición legal para intentar la acción de inconstitucionalidad es que sólo las personas afectadas por los mismos, y que, por tanto, sean titulares de un “interés legítimo”, es decir, derivado de un título jurídico y que se encuentre jurídicamente protegido, pueden interponerla.

En esta forma, se eliminó de la Ley Orgánica toda posibilidad de que la acción de inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela⁶¹.”

2.1.10. En similar orientación se expresa el expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, magistrado Eduardo Ferrer Mc Gregor:

“una particularidad de la acción directa de inconstitucionalidad dominicana, consiste en la legitimación de ‘cualquier ciudadano con interés legítimo y jurídicamente protegido’, lo que implica una variante de las fórmulas adoptadas en algunos países latinoamericanos que prevén especies de ‘acciones populares de inconstitucionalidad’ (Colombia y Venezuela) y que se han venido extendiendo a otros países de nuestra región (El Salvador, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú. En este último país con un requerimiento de un determinado número de firmas). Pareciera que la fórmula dominicana se acerca más a las previstas en Uruguay, Honduras o Paraguay

⁶¹ Brewer-Carías, Alan. “El sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Revistas Estudios Constitucionales, año 9, No. 1, 201, p.324.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que restringen la legitimación, a través de derecho legítimo, personal y directo que requiere cualquier persona para ejercitar la acción⁶²”.

2.1.11. Finalmente, sobre la pertinencia de la *actio popularis*, Hans Kelsen llegó a decir que no se puede recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos.

2.1.12. Además, el diseño constitucional de legitimación adoptado por el constituyente predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que por su posición institucional tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, y a pesar de reservar la acción a determinados órganos públicos se concede la posibilidad de hacerlo a cualquier persona que demuestre tener un interés legítimo y jurídicamente protegido, sin que ello implique que no exista la acción popular, dado que se contempla en materia de intereses difusos (Arts. 66 y 67 de la Constitución).

2.2. Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional

2.2.1. En la especie el Tribunal Constitucional, al justificar la legitimación activa de las personas físicas ha incurrido, como diría Gerardo Eto Cruz⁶³, en una desvirtuación del texto constitucional. En efecto, ha afirmado:

“...En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán⁶⁴ en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución

⁶² Revista Reforma Judicial. Pag. 44. CARMJ.

⁶³ Derecho Procesal Constitucional, Vol. 1, pàg. 221

⁶⁴ Subrayado nuestro



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dominicana. Esta presunción⁶⁵, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción ⁶⁶ será válida siempre y cuando el tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo”.

2.2.2. En tal sentido, la suscrita sostiene que esta actuación desborda el ámbito de las competencias que la propia Constitución le otorga en su artículo 185, pues un Tribunal Constitucional no debe producir jurisprudencia configuradora, ya que al hacerlo ejerce competencias de otro Poder Público, excediendo los límites funcionales constitucionalmente establecidos.

2.2.3. En efecto, muchos autores concuerdan en afirmar que, si bien la función de la jurisdicción constitucional reside en la interpretación vinculante de una Constitución dotada de fuerza normativa y de primacía, y que su influencia reside en su competencia de interpretación, los límites de su jurisprudencia se encuentran precisamente en la Constitución⁶⁷. En este orden, es menester señalar:

⁶⁵ Subrayado nuestro

⁶⁶ Subrayado nuestro

⁶⁷ Benda, Maihoge. Manual de Derecho Constitucional. Segunda edición. Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales, S.A. Madrid, 2001. P. 849.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*“Al respecto, debe precisarse cuál es la relación entre el Tribunal Constitucional y el Poder Constituyente originario. Cuando resuelve un proceso, y al haberse reconocido en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal constitucional, que ‘(...) es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad’, en el fondo se está admitiendo que este Colegiado, actuando con lealtad constitucional y jurídica, es el intérprete de la voluntad del poder originario, atendiendo a que su fin es darle un sentido vivo, dúctil y omnicomprendido a la Constitución. Pero debe quedar claro (...) que esto no quiere decir que el Tribunal Constitucional sea Poder Constituyente; simplemente se convierte, por así decirlo, en su ‘vocero’”.*⁶⁸

2.2.4. Finalmente, manifestamos nuestro desacuerdo respecto del giro que ha obrado en el desarrollo de la cuestión relativa a la noción de legitimación activa o calidad de los accionantes, debido a que resulta absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del art. 185 de la Constitución de 2010, que señala que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido”.

Conclusión: En vista de lo antes expuesto, la jueza que suscribe sostiene, que aunque lo deseable hubiese sido que el Constituyente instituyera una acción popular, no podría el juez constitucional decidir lo que le gustaría que existiese en el texto analizado, pues esa no es su labor, por cuanto tiene límites en materia de interpretación y están en la propia Constitución. Además, este Tribunal no está facultado para retomar la discusión de este asunto que ya fue sancionado por el Poder Constituyente y modificarlo, dado que ya es letra viva en nuestra Carta Magna.

⁶⁸ Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Sexta edición. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. P.218.

Expediente núm. TC-01-2015-0045, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Diego Andrés Teruel Espinal contra un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, de ocho (8) de mayo de dos mil (2000).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tal y como hemos desarrollado en los fundamentos del presente voto y al tenor del criterio que hemos esbozado de forma reiterada desde la creación de esta jurisdicción constitucional en el año 2012, afirmamos que es absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del artículo 185 de la Constitución de 2010, que señala de manera expresa que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido” para que un particular pueda accionar en inconstitucional, y no presumirlo en lo relativo a las personas física.

La sentencia del consenso ha debido declarar admisible en lo referente a la legitimación de presente acción directa de inconstitucionalidad, dado que el señor Diego Andrés Teruel Espinal, sí demostró el interés legítimo y jurídicamente protegido, previsto por los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, pues un fragmento del artículo 157 numeral 2 de la Ley núm. 20-00, sobre Propiedad Industrial, le otorga característica de ejecutoriedad a las resoluciones emitidas por el Director de ONAPI, lo que pudiera afectar sus intereses como titular de los derechos que le corresponden en el ámbito empresarial y comercial, y no porque se presume que todo ciudadano dominicano tiene el necesario interés legítimo y jurídicamente protegido para ejercer las acciones directas en inconstitucionalidad que entienda pertinentes.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario