

SENTENCIA DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 2011, NÚM. 7

Convenio: Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC).

Materia: Constitucional.

Recurrente: Leonel Fernández Reyna, presidente de la República.

Dios, Patria y Libertad
República Dominicana

En Nombre de la República, la Suprema Corte de Justicia, regularmente constituida por los jueces Jorge A. Subero Isa, Presidente; Rafael Luciano Pichardo, Primer Sustituto de Presidente; Eglis Margarita Esmurdoc, Segundo Sustituto de Presidente; Hugo Álvarez Valencia, Enilda Reyes Pérez, Miriam Germán Brito, Víctor José Castellanos Estrella, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Edgar Hernández Mejía, Manuel Ulises Bonnelly, Pedro Romero Confesor y José E. Hernández Machado, asistidos de la Secretaria General, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, hoy treinta (30) de noviembre de 2011, años 168° de la Independencia y 149° de la Restauración, actuando en funciones de Tribunal Constitucional, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Sobre la comunicación núm. 3705, del 18 de abril de 2011, mediante la cual el presidente de la República Leonel Fernández, en cumplimiento de las disposiciones establecidas en el artículo 185, numeral 2, así como en la Tercera Disposición Transitoria de la Constitución de la República, somete a esta Suprema Corte de Justicia, a los fines de que ejerza el control preventivo del Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC);

Visto la Constitución de la República, proclamada el 26 de enero de 2010, particularmente los artículos 3, 6, 26, 3, numeral 1, literal l; 128, numeral 1, literal d); 185, numeral 2, y la Tercera Disposición Transitoria;

Visto la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales del 13 de junio de 2011, modificada por la Ley núm. 145-11 del 4 de julio de 2011;

Visto la resolución 754-2010, de la Suprema Corte de Justicia, que establece el criterio para el control preventivo de la Constitución;

Visto la comunicación núm. 3705 del 18 de abril de 2011 dirigida por el presidente de la República al presidente de la Suprema Corte de Justicia;

Visto el Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), antes citado;

Visto el auto dictado por el magistrado Jorge A. Subero Isa, presidente de la Suprema Corte de Justicia, en fecha 24 de noviembre de 2011, por medio del cual llama en su indicada calidad a los magistrados Miriam Germán Brito, juez presidente de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional y Manuel Ulises Bonnelly, Juez de la Tercera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, para completar el cuórum del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, para conocer del presente asunto;

Considerando, que el 18 de abril de 2011 el presidente de la República dirigió una comunicación al presidente de la Suprema Corte de Justicia, en la cual expresa lo siguiente: “En cumplimiento de la disposición establecida en el artículo 185, numeral 2); así como también por lo establecido en la

Disposición Transitoria Tercera de la Constitución de la República Dominicana, someto a esa Honorable Suprema Corte de Justicia, el “Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC)”, y las reservas hechas por la República Dominicana a los artículos 2 y 12 del acuerdo, del 4 de noviembre de 2010, a los fines de que ejerza el control preventivo del mismo, dirigido a garantizar la supremacía de la Constitución.”;

Considerando, que el artículo 26 de la Constitución de la República dispone que: “La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, y 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 se regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial”;

Considerando, que con la proclamación de la Constitución de la República el 26 de enero de 2010 se estableció el control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo, atribución que corresponde al Tribunal Constitucional, actualmente ejercido por la Suprema Corte de Justicia, a fin de conocer en única instancia de conformidad con el artículo 185, numeral 2 de la Constitución, surtiendo su decisión un efecto erga omnes; excluyéndose de esa manera la posibilidad de que una vez ratificado un tratado internacional pueda ser atacado por la vía de la acción de inconstitucionalidad;

Considerando, que asimismo, la Tercera Disposición Transitoria de la Constitución dispone que la Suprema Corte de Justicia mantendrá las funciones atribuidas al Tribunal Constitucional, hasta tanto éste se integre, lo que a la fecha no ha ocurrido;

Considerando, que, como se desprende de la lectura del citado artículo 185 de la Constitución, la ratificación de los tratados internacionales corresponde al órgano legislativo, vale decir, al Congreso Nacional, y a la Suprema Corte de Justicia, hasta tanto se integre el Tribunal Constitucional, el control preventivo de los mismos, a los efectos de que se pronuncie sobre la conformidad de los citados instrumentos internacionales con la Constitución, como en el caso, del acuerdo, ut-supra señalado;

Considerando, que siendo una atribución del presidente de la República someter al órgano legislativo para su aprobación los tratados y convenios internacionales, es a éste a quien corresponde someter al Tribunal Constitucional, a los fines del control preventivo, el referido acuerdo, como ocurre en la especie;

Considerando, que tal como lo afirma el presidente de la República en su comunicación citada, lo que se persigue con el control preventivo es garantizar la supremacía de la Constitución, principio que se encuentra consagrado por el artículo 6 de la Constitución de la República, cuando dispone: “Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”;

Considerando, que ciertamente, la Constitución de la República tiene una posición de supremacía sobre las demás normas que integran el orden jurídico dominicano y ella, por ser la ley de leyes, determina la estructura básica del Estado, instituye los órganos a través de los cuales se ejerce la autoridad pública, atribuye competencias para dictar normas, ejecutarlas y decidir conforme a ellas las controversias y litigios que se susciten en la sociedad, y sobre la base de este principio es que se funda el orden jurídico mismo del Estado;

Considerando, que este alto tribunal ratifica el criterio externado en su sentencia del 9 de febrero de

2005, según el cual: “conviene precisar, antes del análisis de la incidencia de las convenciones mencionadas sobre la ley cuestionada, cuya superioridad se aduce frente al derecho interno por ser aquellas normas del derecho internacional que el derecho interno, por oposición al primero, es el conjunto de normas que tienen por objeto la organización interna del Estado, lo que obvia y necesariamente incluye la Constitución del Estado de que se trate, por lo que resulta impropio afirmar que la convención prevalece sobre todo el derecho interno de la Nación dominicana, en razón de que ninguna norma nacional o internacional puede predominar por encima de la Constitución, que es parte, la principal, de nuestro Derecho Interno, lo que es hoy reconocido por nuestro derecho positivo al consagrar el artículo 1 de la Ley núm. 76-02 (Código Procesal Penal), al referirse a la primacía de la Constitución y los tratados en el sentido de que estos “prevalecen siempre sobre la ley”, de lo que se infiere que si bien forman parte del derecho interno el conjunto de garantías reconocidas por la Constitución y la jurisprudencia constitucional, así como las normas supranacionales integradas por los tratados, pactos y convenciones internacionales suscritos y ratificados por el país, las opiniones consultivas y las decisiones emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que se ha dado en denominar bloque de constitucionalidad, que reconoce igual rango a las normas que lo componen, no menos cierto es que frente a una confrontación o enfrentamiento de un tratado o convención con la Constitución de la República, ésta debe prevalecer, de lo que se sigue que para que una ley interna pueda ser declarada inconstitucional, no es suficiente que ella contradiga o vulnere una convención o tratado del que haya sido parte del Estado dominicano, sino que es necesario que esa vulneración alcance a la Constitución misma, salvo el caso que se trate de una disposición sobre derechos humanos comprendida dentro del bloque de constitucionalidad, en razón, primero, del principio de soberanía de la Nación dominicana consagrado en el artículo 3 de nuestra Ley Fundamental y, segundo, de que no existe en derecho internacional regla general alguna según la cual, excepto que ello se consigne expresamente, una norma internacional habría de derogar automáticamente una norma interna, anterior o posterior, que le sea contraria, y menos si esa norma es parte de la Constitución del Estado.”

Considerando, que en el referido acuerdo las partes convienen que el objetivo del mismo es favorecer la cooperación y el desarrollo de los países de la región latinoamericana, impulsar la industria aeronáutica, a la vez que se consideran los derechos e intereses de los usuarios y un mayor nivel de coordinación de las políticas aeronáuticas en las relaciones de los países entre sí y en las relaciones de éstos respecto de terceros países y sistemas de integración. Busca asimismo fortalecer el compromiso a favor de la seguridad de las aeronaves, los pasajeros, la infraestructura, entre otros, así como la facilitación y protección del medio ambiente sobre la base de los principios de igualdad, soberanía, respeto mutuo y reciprocidad, con sujeción a sus ordenamientos jurídicos internos, sus obligaciones internacionales y a lo previsto en el acuerdo de referencia;

Considerando, que el citado Acuerdo precisa que entrará en vigor a los treinta (30) días a partir de la fecha de depósito del tercer instrumento de ratificación y, posteriormente, para cada parte a los treinta (30) días después del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión. El depositario informará a cada parte de la fecha de entrada en vigor del presente acuerdo;

Considerando, que la República Dominicana hace reservas del artículo 2 del acuerdo, ya que su política aerocomercial actual, limita la concesión de los derechos de tráfico hasta la séptima libertad del aire para vuelos exclusivamente de carga; asimismo, hace reserva al artículo 12, párrafo 2, específicamente a los términos “justos y razonables”, por entender que se trata de valoraciones subjetivas y al párrafo 3, por considerar que su aplicación interfiere con la potestad del Estado dominicano de imponer las tasas y derechos que estime procedentes”;

Considerando, que cualquiera de las partes podrá denunciar el presente acuerdo dando aviso por

escrito de la denuncia al depositario, quien dentro de los diez (10) días de recibida la notificación de la denuncia notificará a las otras partes, la denuncia se hará efectiva doce (12) meses después de que el depositario reciba el aviso, a menos que la parte que denuncia retire su aviso mediante comunicación escrita enviada al depositario dentro del período de 12 meses;

Considerando, que después de haber sido sometido al estudio y ponderación de esta Suprema Corte de Justicia, como Tribunal Constitucional, el acuerdo de que se trata, ha quedado evidenciado que el mismo no contraviene ningún texto de la Constitución de la República, sino que por el contrario se encuentra conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 3, relativo a la inviolabilidad de la soberanía y principio de no intervención; 6, concerniente a la supremacía de la Constitución; así como con el artículo 26, sobre las relaciones internacionales y del derecho internacional, de manera más precisa, guarda armonía con el artículo 9 numeral 3, párrafo, que dispone: “El territorio de la República Dominicana es inalienable. Está conformado por: 3) El espacio aéreo sobre el territorio nacional, el espectro electromagnético y el espacio donde éste actúa. La ley regulará el uso de estos espacios de conformidad con las normas del Derecho Internacional.

Párrafo.- Los poderes públicos procurarán, en el marco de los acuerdos internacionales, la preservación de los derechos e intereses nacionales en el espacio ultraterrestre, con el objetivo de asegurar y mejorar la comunicación y el acceso de la población a los bienes y servicios desarrollados en el mismo”; por lo tanto procede declarar su conformidad con nuestra Carta Magna;

Por tales motivos,

Falla:

Primero: Declara conforme con la Constitución de la República, el Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), de fecha 4 de noviembre de 2010, celebrado en la ciudad de Punta Cana, República Dominicana; **Segundo:** Declara en consecuencia, que no existe impedimento alguno para que el Poder Ejecutivo proceda a someter al Congreso Nacional el citado acuerdo, para los trámites constitucionales correspondientes.

Firmado: Jorge A. Subero Isa, Rafael Luciano Pichardo, Eglys Margarita Esmurdoc, Hugo Álvarez Valencia, Enilda Reyes Pérez, Miriam Germán Brito, Víctor José Castellanos Estrella, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Edgar Hernández Mejía, Manuel Ulises Bonnelly, Pedro Romero Confesor y José E. Hernández Machado. Grimilda Acosta, Secretaria General.

Nos, Secretaria General, certifico que la presente sentencia ha sido dada y firmada por los Jueces que figuran como signatarios más arriba, el mismo día, mes y año expresados.

La presente copia se expide en Santo domingo, Distrito Nacional, hoy día 6 de enero de 2012, para ser enviada al Dr. Leonel Fernández Reyna, Presidente de la República, para los fines procedentes.

www.suprema.gov.do