



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0789/17

Referencia: Expediente núm. TC-02-2017-0008, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de la República del Paraguay sobre Exención de Visas para Titulares de Pasaportes Ordinarios”, suscrito por República Dominicana el seis (6) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de diciembre del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 2, de la Constitución, y 9 y 55 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), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. El Estado dominicano, representado por el señor Miguel Vargas Maldonado, el seis (6) de marzo de dos mil diecisiete (2017), firmó en Asunción, Paraguay, el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de la República del Paraguay sobre exención de visas para titulares de pasaportes ordinarios”, el cual entrará en vigor treinta (30) días después de la fecha de la última notificación entre las Partes, mediante la cual se comuniquen el cumplimiento de los requisitos legales internos necesarios para el efecto.

b. El presidente de la República, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 128, numeral 1, literal d), y 185, numeral 2, de la Constitución de la República, sometió a control preventivo de constitucionalidad ante este tribunal constitucional el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de la República del Paraguay sobre Exención de Visas para Titulares de Pasaportes Ordinarios”, mediante el Oficio núm. 15899, del veintiocho (28) de junio de dos mil diecisiete (2017), a los fines de garantizar la supremacía de la Constitución.

1. Objetivo del acuerdo

1.1. El citado acuerdo tiene el propósito de promover las relaciones amistosas, la cooperación entre República Dominicana y Paraguay, el fomento del turismo, así como facilitar la circulación de los ciudadanos de ambos países, titulares de pasaportes ordinarios.

2. Aspectos generales del acuerdo

2.1. El acuerdo, en su artículo 1, establece que los nacionales de una Parte, titulares de pasaportes ordinarios vigentes, podrán entrar al territorio de la otra Parte por un período de hasta sesenta (60) días sin necesidad de visa, siempre y cuando no tengan como objetivo dedicarse a actividades lucrativas remuneradas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. En tal sentido, conforme al acuerdo, los nacionales de ambas Partes que deseen dedicarse a actividades lucrativas remuneradas o de estudios, dentro del territorio de la otra Parte, deben someterse al proceso de visado, previo cumplimiento de los requisitos para tales fines.

2.3. Asimismo, el artículo 4 dispone que los nacionales de cada Parte no están exentos de la obligación de observar y cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones vigentes en cada Parte.

2.4. Por otra parte, el artículo 5 del acuerdo otorga a los Estados Partes la prerrogativa de negar la entrada o permanencia en el territorio nacional a personas impedidas de ingreso por encontrarse en una de las condiciones de no admisión o expulsión, así como a quienes no cumplan las condiciones establecidas en las disposiciones legales internas del país para la entrada o permanencia en el territorio.

2.5. Conforme al artículo 6, cada Parte puede interrumpir temporalmente, en forma total o parcial, la ejecución del presente acuerdo, indicando el período de suspensión, el cual podrá ser prorrogado, siempre y cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad, protección de la salud o de derechos humanos. La decisión sobre la interrupción o renovación de la ejecución del referido acuerdo será comunicada sin demora a la otra Parte por escrito y por vía diplomática, y tendrá vigencia inmediata. Los nacionales de ambas Partes podrán, sin embargo, beneficiarse con las visas de arribo durante las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, a partir de la comunicación de la interrupción, a fin de evitar los inconvenientes derivados del desconocimiento de la medida adoptada.

2.6. Finalmente, el presente acuerdo tendrá una duración indefinida, pudiendo cada Parte denunciarlo por escrito en cualquier momento, mediante notificación remitida a la otra Parte a través de la vía diplomática. La denuncia surtirá efecto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

noventa (90) días después de la fecha de recepción de la citada notificación, por la otra Parte.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Competencia

3.1. En virtud de las disposiciones de los artículos 6 y 185, numeral 2, de la Constitución de la República, y 9, 55 y 56 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el Tribunal Constitucional es el órgano competente para ejercer el control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales. En consecuencia, procede a examinar el acuerdo de referencia.

4. Control de constitucionalidad

4.1. El control preventivo de constitucionalidad es el mecanismo habilitado por la Constitución para hacer efectivo el principio de supremacía constitucional, en virtud del cual todas las personas y órganos que ejerzan potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado, proclamando de esa manera la nulidad de todo acto contrario a la Constitución.

4.2. Este control se ejerce a posteriori mediante acciones directas de inconstitucionalidad contra toda ley, decreto, acto, resolución y ordenanza contrario a la Constitución; también a través del control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo.

4.3. Por mandato de la referida ley que rige los procedimientos constitucionales,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el Tribunal Constitucional decidirá sobre la constitucionalidad o no de los tratados internacionales, debiendo especificar si considera inconstitucional el tratado, en cuáles aspectos recae la inconstitucionalidad y las razones en las que fundamenta la decisión.

5. Recepción del derecho internacional

5.1. El control preventivo implica someter las cláusulas que integran un acuerdo internacional a un riguroso examen de constitucionalidad con la Carta Fundamental para evitar contradicción del ordenamiento constitucional con los tratados internacionales en tanto constituyen fuente del derecho interno, para que el Estado no se haga compromisario de obligaciones y deberes en el ámbito internacional contrarios a la Constitución.

5.2. El mecanismo diseñado por el constituyente para el ingreso del derecho internacional constituye una de las fuentes de nuestro ordenamiento jurídico, al reconocer y aplicar las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado.

5.3. El Estado dominicano, como miembro de la comunidad internacional que busca promover el desarrollo común de las naciones, actúa apegado a las normas del derecho internacional, en la defensa de los intereses nacionales, abierta a la cooperación e integración mediante la negociación y concertación de tratados en áreas definidas como estratégicas en sus relaciones con la comunidad internacional.

5.4. La Constitución dominicana, en procura del fortalecimiento de las relaciones internacionales, establece que, en igualdad de condiciones con otros Estados, República Dominicana acepta el 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

5.5. Reconocer y aplicar las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado, tiene una implicación que trasciende el ámbito interno. Es que, en virtud de los principios del derecho internacional, el cumplimiento de las obligaciones nacidas de los tratados internacionales debe llevarse a cabo de buena fe (*pacta sunt servanda*), es decir, sin que se puedan invocar normas del derecho interno para incumplir con la responsabilidad internacional asumida en la convención. Desde esta óptica se plantea la necesidad que su contenido esté acorde con los principios y valores de la Constitución, que es la norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado.¹

5.6. Es preciso recordar que esta posición fue expuesta por este tribunal en la Sentencia TC/0037/12, párrafo 2.4.3, en la que sostuvo:

Estos argumentos de la doctrina justifican una postura coherente de los órganos públicos al momento de suscribir un tratado que va a implicar deberes y obligaciones para el Estado, pues ellos no pueden entrar en contradicción con la Constitución que es la norma habilitante que faculta a la autoridad que suscribe el tratado. De ahí que el control preventivo emerge como un mecanismo de gran utilidad para garantizar la supremacía constitucional.

¹ Se trata del reconocimiento universal de los principios del “libre consentimiento”, “buena fe” y de la norma “pacta sunt servanda”. Etimológicamente esta última significa que los tratados deben ser cumplidos; a ella se hace alusión desde el Preámbulo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y está plasmada en el artículo 26 de la Convención.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Aspectos del control de constitucionalidad

A los fines de ejercer el control preventivo de constitucionalidad en el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de la República del Paraguay sobre Exención de Visas para Titulares de Pasaportes Ordinarios”, suscrito por República Dominicana el seis (6) de marzo de dos mil diecisiete (2017), sin dejar de cumplir con su rol de practicar una revisión integral, el Tribunal entiende pertinente centrar su atención en aquellos aspectos que están vinculados directamente con su contenido y que ameritan ser confrontados con los valores y principios de la Constitución, tales como: a) la libertad de tránsito de los nacionales de las partes contratantes; b) principio de soberanía y principio de no intervención; y c) sometimiento al ordenamiento jurídico interno.

6.1. Libertad de tránsito

6.1.1. En el referido acuerdo, las partes han convenido que sus nacionales, titulares de pasaportes ordinarios puedan ingresar al territorio de la otra Parte por un período de hasta sesenta (60) días sin necesidad de visa.

6.1.2. De acuerdo con las disposiciones del artículo 46 de la Constitución, toda persona que se encuentre en territorio nacional tiene derecho a transitar, residir y salir libremente del mismo, de conformidad con las disposiciones legales.

6.1.3. Al respecto, este tribunal constitucional, en su Sentencia TC/0126/15, dictada el diez (10) de junio de dos mil quince (2015), estableció:

El derecho a la libertad de tránsito constituye una de las libertades fundamentales y una condición que resulta indispensable para el desarrollo de las personas. Puede ser ejercido desde distintas dimensiones, como es el derecho a transitar libremente, ya sea dentro de su país, como dentro del país



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

donde se encuentra como visitante. En éste último caso –y, como no, también en el primero, la ley regula este derecho, por lo que no se trata de un derecho absoluto; no obstante, al momento de ser regulado, no debe anularse su núcleo esencial, pues ello conllevaría a una violación a ese derecho. Implica además la posibilidad de entrar y salir de un país cualquiera libremente, y se encuentra consagrado no sólo en nuestra Constitución sino además, en el marco internacional, lo encontramos en el artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como en el artículo 12 del pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

6.1.4. El acuerdo suscrito entre República Dominicana y República de Paraguay tiene como finalidad garantizar el libre tránsito entre los ciudadanos de ambos Estados, eliminando así los trámites burocráticos para la obtención de visados. De esta manera, los Estados fomentan la integración recíproca, lo que, a su vez, contribuye a armonizar las del Estado dominicano con la comunidad internacional.

6.1.5. Resulta, entonces, que el referido acuerdo constituye un mecanismo efectivo para regular de manera igualitaria, soberana y democrática el tránsito de los ciudadanos de ambos países, titulares de pasaportes ordinarios.

6.2. Principio de soberanía y principio de no intervención

6.2.1. En relación con el principio de soberanía y principio de no intervención, el artículo 3 de la Constitución dominicana dispone que la soberanía de la nación, como Estado libre e independiente de todo poder extranjero, es inviolable, por lo que ninguno de los poderes públicos puede realizar o permitir actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de República Dominicana o una injerencia que atente contra la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran; siendo esta una norma invariable de la política internacional dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.2.2. Del análisis del presente acuerdo, este tribunal constitucional ha podido constatar que el mismo consagra normas que tienen como finalidad respetar la soberanía de los Estados suscribientes del mismo, al tiempo que resguarda las atribuciones conferidas por la Constitución, a los poderes públicos de los países suscribientes.

6.2.3. Entre sus disposiciones tendentes a garantizar la soberanía, el referido acuerdo establece las reservas en virtud de las cuales las partes pueden negar la entrada o permanencia de los ciudadanos antes señalados en su territorio, así como suspender el acuerdo temporalmente, ya sea de manera parcial o completa, por razones de la seguridad nacional, el orden público, la salud pública u otros motivos graves.

6.3. Sometimiento a ordenamiento jurídico interno

6.3.1. El artículo 220 de la Carta Sustantiva consagra el principio de sujeción al ordenamiento jurídico, en virtud del cual

en todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con personas físicas o jurídicas extranjeras domiciliadas en el país, debe constar el sometimiento de éstas a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República. Sin embargo, el Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de la relación contractual a jurisdicciones constituidas en virtud de tratados internacionales vigentes. Pueden también someterlas a arbitraje nacional e internacional, de conformidad con la ley.

6.3.2. En tal sentido, el acuerdo se ciñe al texto sustantivo, ya que de conformidad con el artículo 4, los nacionales de los Estados contratantes deberán cumplir con las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones normativas de entrada y estancia y la legislación nacional vigente durante su permanencia en el otro Estado.

6.3.3. Asimismo, resulta oportuno señalar que el artículo 5 del acuerdo establece que no se excluye por parte de las autoridades competentes de cada país, la posibilidad de negar la entrada o permanencia en el territorio nacional, a personas impedidas de ingreso por encontrarse en una de las condiciones de no admisión o expulsión, así como a quienes no cumplan con los requisitos contenidos en las disposiciones legales internas del país para la entrada o permanencia en el mismo.

6.3.4. Otra de las manifestaciones que ratifica el principio de sujeción al ordenamiento jurídico interno la encontramos en el artículo 2 del referido acuerdo, que establece la exención de visado prevista no concede a los ciudadanos antes indicados el derecho a trabajar o estudiar por más de noventa (90) días, pues para ello están obligados a obtener una visa; con lo que se obliga a los ciudadanos de ambos Estados a regularizar su situación migratoria conforme a la normativa interna de cada Parte, lo cual, además, resulta coherente con el principio de soberanía.

6.4. Constitucionalidad del acuerdo

6.4.1. La Constitución dominicana regula, en su artículo 26, las relaciones internacionales del Estado dominicano como miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional.

6.4.2. En virtud de lo anterior, el constituyente ha reconocido que las relaciones internacionales de 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. Así, en igualdad de condiciones con otros Estado, nuestro país acepta un ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos fundamentales, la paz, la justicia y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones, y 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, lo cual es posible también mediante la suscripción de tratados internacionales para promover el desarrollo común, que aseguren el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes.

6.4.3. Ninguna de las disposiciones del referido acuerdo vulnera las normas contenidas en nuestra Constitución, sino que, por el contrario, coadyuva al cumplimiento de los compromisos del Estado dominicano, a la luz de las previsiones del Preámbulo de la Constitución, que consagran los principios de soberanía, libertad, solidaridad, convivencia fraterna, paz y progreso.

6.4.4. Tal y como se ha analizado, el presente acuerdo se ha suscrito sobre la base de los principios de soberanía, con sujeción a sus ordenamientos jurídicos internos, a sus obligaciones internacionales y a lo previsto en el mismo.

6.4.5. En definitiva, del examen de control preventivo, resulta ostensible que el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de la República del Paraguay sobre Exención de Visas para Titulares de Pasaportes Ordinarios”, suscrito por República Dominicana el seis (6) de marzo de dos mil diecisiete (2017), no contradice las normas y preceptos establecidos en nuestra Carta Magna.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Víctor Gómez Bergés y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR conforme con la Constitución de República Dominicana, el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de la República del Paraguay sobre Exención de Visas para Titulares de Pasaportes Ordinarios”, suscrito por República Dominicana el seis (6) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

SEGUNDO: ORDENAR la comunicación de la presente decisión al presidente de la República para los fines contemplados en el artículo 128, numeral 1, literal d), de la Constitución.

TERCERO: DISPONER la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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