



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0760/17**

**Referencia:** Expediente núm. TC-02-2016-0004, relativo al control preventivo de constitucionalidad de la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, adoptada el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en Montevideo, Uruguay.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los siete (7) 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, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, 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 los artículos 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:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**I. ANTECEDENTES**

El presidente de la República, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 128, numeral 1, letra d), y 185, numeral 2, de la Constitución de la República, el treinta (30) de agosto de dos mil dieciséis (2016), sometió a control preventivo de constitucionalidad por ante este tribunal constitucional, la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, adoptada el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en Montevideo, Uruguay, a los fines de garantizar la supremacía de la Constitución. La solicitud fue recibida ante este Tribunal Constitucional el treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

En ocasión de la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-IV), celebrada en Montevideo, Uruguay, en julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), fue adoptada la convención objeto del control previo de constitucionalidad que nos ocupa. La citada convención tiene dos (2) objetivos: en primer lugar, pretende asegurar la pronta restitución de menores, que tengan residencia habitual en uno de los Estados parte y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente; en segundo lugar, hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda, por parte de sus titulares.

La “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores” comporta un instrumento multilateral que contribuye al reforzamiento de las políticas de protección de la integridad física y moral de las personas menores de edad. La misma cuenta con la participación de quince (15) países que ya han depositado sus instrumentos de ratificación y uno (1) que se ha adherido a su contenido; consta de treinta y ocho (38) artículos que tienen como eje nuclear el compromiso de salvaguardar el interés superior de la persona menor de edad.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Al respecto, conviene resaltar que el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI) externó su opinión favorable en cuanto a que República Dominicana se adhiera a la citada convención, el veinticuatro (24) de julio de dos mil nueve (2009), mediante una comunicación dirigida a la Secretaría de Estado, hoy Ministerio de Relaciones Exteriores. Al respecto, en dicho documento precisa que:

*Por medio de la presente, [...] solicitamos interponer de sus buenos y válidos oficios a los fines de recomendar favorablemente la adhesión por parte de la República Dominicana a los instrumentos internacionales citados en el asunto [entre ellas el protocolo que nos incumbe]. En ese mismo sentido, [...] estamos en la mejor disposición de fungir como Autoridad competente para participar en la Red Interamericana de Cooperación Jurídica y Asistencia Mutua en Materia de Derecho de Familia y Niñez.*

**1. Objeto de la convención y su protocolo**

1.1. La citada convención tiene como objetivo principal el asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados parte y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Es también objeto de esta convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares.

**2. Aspectos generales de la convención**

2.1. La referida convención —a fin de lograr su cometido— delimita y plasma, en su articulado, el ámbito en donde será aplicada y las autoridades encargadas de



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

velar por su cumplimiento; a su vez, establece los procedimientos a seguir para la restitución y localización de menores, y por igual, las regulaciones respecto de los regímenes de visita y guarda de la persona menor de edad. Su contenido, transcrito íntegramente, es el siguiente:

***ÁMBITO DE APLICACIÓN***

**Artículo 1**

*La presente Convención tiene por objeto asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados Parte y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Es también objeto de esta Convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares.*

**Artículo 2**

*Para los efectos de esta Convención se considera menor a toda persona que no haya cumplido dieciséis años de edad<sup>1</sup>.*

**Artículo 3**

*Para los efectos de esta Convención:*

*a. El derecho de custodia o guarda comprende el derecho relativo al cuidado del menor y, en especial, el de decidir su lugar de residencia;*

---

<sup>1</sup> Él subrayado es nuestro.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*b. El derecho de visita comprende la facultad de llevar al menor por un período limitado a un lugar diferente al de su residencia habitual.*

**Artículo 4**

*Se considera ilegal el traslado o la retención de un menor cuando se produzca en violación de los derechos que ejercían, individual o conjuntamente, los padres, tutores o guardianes, o cualquier institución, inmediatamente antes de ocurrir el hecho, de conformidad con la ley de la residencia habitual del menor.*

**Artículo 5**

*Podrán instaurar el procedimiento de restitución de menores, en ejercicio del derecho de custodia o de otro similar, las personas e instituciones designadas en el artículo 4.*

**Artículo 6**

*Son competentes para conocer de la solicitud de restitución de menores a que se refiere esta Convención, las autoridades judiciales o administrativas del Estado Parte donde el menor tuviere su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o de su retención.*

*A opción del actor y cuando existan razones de urgencia, podrá presentarse la solicitud de restitución ante las autoridades del Estado Parte en cuyo territorio se encontrare o se supone se encontrare el menor ilegalmente trasladado o retenido, al momento de efectuarse dicha solicitud; igualmente, ante las autoridades del Estado parte donde se hubiere producido el hecho ilícito que dio motivo a la reclamación.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*El hecho de promover la solicitud bajo las condiciones previstas en el párrafo anterior no conlleva modificación de las normas de competencia internacional definidas en el primer párrafo de este artículo.*

**AUTORIDAD CENTRAL**

**Artículo 7**

*Para los efectos de esta Convención cada Estado Parte designará una autoridad central encargada del cumplimiento de las obligaciones que le establece esta Convención, y comunicará dicha designación a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.*

*En especial, la autoridad central colaborará con los actores del procedimiento y con las autoridades competentes de los respectivos Estados para obtener la localización y restitución del menor; asimismo, llevará a cabo los arreglos que faciliten el rápido regreso y la recepción del menor, auxiliando a los interesados en la obtención de los documentos necesarios para el procedimiento previsto en esta Convención.*

*Las autoridades centrales de los Estados Parte cooperarán entre sí e intercambiarán información sobre el funcionamiento de la Convención con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y los otros objetivos de esta Convención.*

**PROCEDIMIENTO PARA LA RESTITUCIÓN**

**Artículo 8**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Los titulares del procedimiento de restitución podrán ejercitarlo conforme a lo dispuesto en el Artículo 6, de la siguiente forma:*

- a. A través de exhorto o carta rogatoria; o*
- b. Mediante la solicitud a la autoridad central, o*
- c. Directamente, o por la vía diplomática o consular.*

**Artículo 9**

*1. La solicitud o demanda a que se refiere el artículo anterior, deberá contener:*

- a. Los antecedentes o hechos relativos al traslado o retención, así como la información suficiente respecto a la identidad del solicitante, del menor sustraído o retenido y, de ser posible, de la persona a quien se imputa el traslado o la retención;*
- b. La información pertinente relativa a la presunta ubicación del menor, a las circunstancias y fechas en que se realizó el traslado al extranjero o al vencimiento del plazo autorizado, y*
- c. Los fundamentos de derecho en que se apoya la restitución del menor.*

*2. A la solicitud o demanda se deberá acompañar:*

- a. Copia íntegra y auténtica de cualquier resolución judicial o administrativa si existiera, o del acuerdo que lo motive; la comprobación sumaria de la situación fáctica existente o, según el caso, la alegación del derecho respectivo aplicable;*
- b. Documentación auténtica que acredite la legitimación procesal del solicitante;*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- c. Certificación o información expedida por la autoridad central del Estado de residencia habitual del menor o de alguna otra autoridad competente del mismo Estado, en relación con el derecho vigente en la materia de dicho Estado.*
  - d. Cuando sea necesario, traducción al idioma oficial del Estado requerido de todos los documentos a que se refiere este artículo, y*
  - e. Indicación de las medidas indispensables para hacer efectivo el retorno.*
- 3. La autoridad competente podrá prescindir de alguno de los requisitos o de la presentación de los documentos exigidos en este artículo si, a su juicio, se justificare la restitución.*
- 4. Los exhortos, las solicitudes y los documentos que los acompañaren no requerirán de legalización cuando se transmitan por la vía diplomática o consular, o por intermedio de la autoridad central.*

**Artículo 10**

*El juez exhortado, la autoridad central u otras autoridades del Estado donde se encuentra el menor, adoptarán, de conformidad con su derecho y cuando sea pertinente, todas las medidas que sean adecuadas para la devolución voluntaria del menor.*

*Si la devolución no se obtuviere en forma voluntaria, las autoridades judiciales o administrativas, previa comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos por el Artículo 9 y sin más trámite, tomarán conocimiento personal del menor, adoptarán las medidas necesarias para asegurar su custodia o guarda provisional en las condiciones que aconsejaren las circunstancias y, si fuere procedente, dispondrán sin demora su restitución. En este caso, se le comunicará a la institución que,*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*conforme a su derecho interno, corresponda tutelar los derechos del menor.*

*Asimismo, mientras se resuelve la petición de restitución, las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para impedir la salida del menor del territorio de su jurisdicción.*

**Artículo 11**

*La autoridad judicial o administrativa del Estado requerido no estará obligada a ordenar la restitución del menor, cuando la persona o la institución que presentare oposición demuestre:*

- a. Que los titulares de la solicitud o demanda de restitución no ejercían efectivamente su derecho en el momento del traslado o de la retención, o hubieren consentido o prestado su anuencia con posterioridad a tal traslado o retención, o*
- b. Que existiere un riesgo grave de que la restitución del menor pudiere exponerle a un peligro físico o psíquico.*

*La autoridad exhortada puede también rechazar la restitución del menor si comprobare que éste se opone a regresar y a juicio de aquélla, la edad y madurez del menor justificase tomar en cuenta su opinión.*

**Artículo 12**

*La oposición fundamentada a la que se refiere el artículo anterior deberá presentarse dentro del término de ocho días hábiles contados a partir del momento en que la autoridad tomare conocimiento personal del menor y lo hiciere saber a quien lo retiene.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Las autoridades judiciales o administrativas evaluarán las circunstancias y las pruebas que aporte la parte opositora para fundar la negativa. Deberán enterarse del derecho aplicable y de los precedentes jurisprudenciales o administrativos existentes en el Estado de la residencia habitual del menor, y requerirán, en caso de ser necesario, la asistencia de las autoridades centrales, o de los agentes diplomáticos o consulares de los Estados Parte.*

*Dentro de los sesenta días calendario siguientes a la recepción de la oposición, la autoridad judicial o administrativa dictará la resolución correspondiente.*

**Artículo 13**

*Si dentro del plazo de cuarenta y cinco días calendario desde que fuere recibida por la autoridad requirente la resolución por la cual se dispone la entrega, no se hubieren tomado las medidas necesarias para hacer efectivo el traslado del menor, quedarán sin efecto la restitución ordenada y las providencias adoptadas.*

*Los gastos del traslado estarán a cargo del actor; en caso de que éste careciere de recursos económicos, las autoridades del Estado requirente podrán facilitar los gastos del traslado, sin perjuicio de repetir los mismos contra quien resultare responsable del desplazamiento o retención ilegal.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Artículo 14**

*Los procedimientos previstos en esta Convención deberán ser instaurados dentro del plazo de un año calendario contado a partir de la fecha en que el menor hubiere sido trasladado o retenido ilegalmente.*

*Respecto de menores cuyo paradero se desconozca, el plazo se computará a partir del momento en que fueren precisa y efectivamente localizados.*

*Por excepción el vencimiento del plazo del año no impide que se acceda a la solicitud de restitución si a criterio de la autoridad requerida lo justifican las circunstancias del caso, a menos que se demostrare que el menor se ha integrado a su nuevo entorno.*

**Artículo 15**

*La restitución del menor no implica prejuzgamiento sobre la determinación definitiva de su custodia o guarda.*

**Artículo 16**

*Después de haber sido informadas del traslado ilícito de un menor o de su retención en el marco del Artículo 4, las autoridades judiciales o administrativas del Estado Parte a donde el menor ha sido trasladado o donde está retenido, no podrán decidir sobre el fondo del derecho de guarda hasta que se demuestre que no se reúnen las condiciones de la Convención para un retorno del menor o hasta que un período razonable haya transcurrido sin que haya sido presentada una solicitud de aplicación de esta Convención.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Artículo 17**

*Las disposiciones anteriores que sean pertinentes no limitan el poder de la autoridad judicial o administrativa para ordenar la restitución del menor en cualquier momento.*

**LOCALIZACION DE MENORES**

**Artículo 18**

*La autoridad central, o las autoridades judiciales o administrativas de un Estado Parte, a solicitud de cualquiera de las personas mencionadas en el Artículo 5 así como éstas directamente, podrán requerir de las autoridades competentes de otro Estado Parte la localización de menores que tengan la residencia habitual en el Estado de la autoridad solicitante y que presuntamente se encuentran en forma ilegal en el territorio del otro Estado.*

*La solicitud deberá ser acompañada de toda la información que suministre el solicitante o recabe la autoridad requirente, concerniente a la localización del menor y a la identidad de la persona con la cual se presume se encuentra aquél.*

**Artículo 19**

*La autoridad central o las autoridades judiciales o administrativas de un Estado Parte que, a raíz de la solicitud a que se refiere el artículo anterior, llegaren a conocer que en su jurisdicción se encuentra un menor ilegalmente fuera de su residencia habitual, deberán adoptar de inmediato*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*todas las medidas que sean conducentes para asegurar su salud y evitar su ocultamiento o traslado a otra jurisdicción.*

*La localización se comunicará a las autoridades del Estado requirente.*

**Artículo 20**

*Si la restitución no fuere solicitada dentro del plazo de sesenta días calendario, contados a partir de la comunicación de la localización del menor a las autoridades del Estado requirente, las medidas adoptadas en virtud del Artículo 19 podrán quedar sin efecto.*

*El levantamiento de las medidas no impedirá el ejercicio del derecho a solicitar la restitución, de acuerdo con los procedimientos y plazos establecidos en esta Convención.*

**DERECHO DE VISITA**

**Artículo 21**

*La solicitud que tuviere por objeto hacer respetar el ejercicio de los derechos de visita por parte de sus titulares podrá ser dirigida a las autoridades competentes de cualquier Estado Parte conforme a lo dispuesto en el Artículo 6 de la presente Convención. El procedimiento respectivo será el previsto en esta Convención para la restitución del menor.*

**DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 22**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Los exhortos y solicitudes relativas a la restitución y localización podrán ser transmitidos al órgano requerido por las propias partes interesadas, por vía judicial, por intermedio de los agentes diplomáticos o consulares, o por la autoridad central competente del Estado requirente o requerido, según el caso.*

**Artículo 23**

*La tramitación de los exhortos o solicitudes contemplados en la presente Convención y las medidas a que diere lugar, serán gratuitas y estarán exentas de cualquier clase de impuesto, depósito o caución, cualquiera que sea su denominación.*

*Si los interesados en la tramitación del exhorto o solicitud hubieren designado apoderado en el foro requerido, los gastos y honorarios que ocasionare el ejercicio del poder que otorgue, estarán a su cargo.*

*Sin embargo, al ordenar la restitución de un menor conforme a lo dispuesto en la presente Convención, las autoridades competentes podrán disponer, atendiendo a las circunstancias del caso, que la persona que trasladó o retuvo ilegalmente al menor pague los gastos necesarios en que haya incurrido el demandante, los otros incurridos en la localización del menor, así como las costas y gastos inherentes a su restitución.*

**Artículo 24**

*Las diligencias y trámites necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de los exhortos o cartas rogatorias deben ser practicados directamente por la autoridad exhortada, y no requieren intervención de parte*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*interesada. Lo anterior no obsta para que las partes intervengan por sí o por intermedio de apoderado.*

**Artículo 25**

*La restitución del menor dispuesta conforme a la presente Convención podrá negarse cuando sea manifiestamente violatoria de los principios fundamentales del Estado requerido consagrados en instrumentos de carácter universal y regional sobre derechos humanos y del niño.*

**Artículo 26**

*La presente Convención no será obstáculo para que las autoridades competentes ordenen la restitución inmediata del menor cuando el traslado o retención del mismo constituya delito.*

**Artículo 27**

*El Instituto Interamericano del Niño tendrá a su cargo, como Organismo Especializado de la Organización de los Estados Americanos, coordinar las actividades de las autoridades centrales en el ámbito de esta Convención, así como las atribuciones para recibir y evaluar información de los Estados Parte de esta Convención derivada de la aplicación de la misma.*

*Igualmente, tendrá a su cargo la tarea de cooperación con otros Organismos Internacionales competentes en la materia.*

**DISPOSICIONES FINALES**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Artículo 28**

*La presente Convención estará abierta a la firma de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos.*

**Artículo 29**

*La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.*

**Artículo 30**

*La presente Convención quedará abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.*

**Artículo 31**

*Cada Estado podrá formular reservas a la presente Convención al momento de firmarla, ratificarla o al adherirse a ella, siempre que la reserva verse sobre una o más disposiciones específicas, y que no sea incompatible con el objeto y fines de esta Convención.*

**Artículo 32**

*Los Estados Partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan distintos sistemas jurídicos relacionados con cuestiones tratadas en la presente Convención, podrán declarar, en el momento de la firma,*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*ratificación o adhesión, que la Convención se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o más de ellas.*

*Tales declaraciones podrán ser modificadas mediante declaraciones ulteriores, que especificarán expresamente la o las unidades territoriales a las que se aplicará la presente Convención. Dichas declaraciones ulteriores se transmitirán a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y surtirán efecto treinta días después de recibidas.*

**Artículo 33**

*Respecto a un Estado que tenga en materia de guarda de menores dos o más sistemas de derecho aplicable en unidades territoriales diferentes:*

- a. Cualquier referencia a la residencia habitual en ese Estado contempla la residencia habitual en una unidad territorial de ese Estado;*
- b. Cualquier referencia a la ley del Estado de la residencia habitual contempla la ley de la unidad territorial en la que el menor tiene su residencia habitual.*

**Artículo 34**

*Entre los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos que fueren parte de esta Convención y de la Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores, regirá la presente Convención.*

*Sin embargo, los Estados Parte podrán convenir entre ellos de forma bilateral la aplicación prioritaria de la citada Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Artículo 35**

*La presente Convención no restringirá las disposiciones de convenciones que sobre esta misma materia hubieran sido suscritas o que se suscribieren en el futuro en forma bilateral o multilateral por los Estados Parte, o las prácticas más favorables que dichos Estados pudieren observar en la materia.*

**Artículo 36**

*La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación.*

*Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.*

**Artículo 37**

*La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Parte podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante, quedando subsistente para los demás Estados Parte.*

**Artículo 38**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia auténtica de su texto a la Secretaría de las Naciones Unidas, para su registro y publicación, de conformidad con el Artículo 102 de su Carta constitutiva. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiere. También les transmitirá las declaraciones previstas en los artículos pertinentes de la presente Convención.*

### **3. Consentimiento en obligarse por un tratado o convención**

Antes de avanzar en nuestro análisis preventivo de constitucionalidad, conviene detenernos en hacer algunas precisiones respecto de la expresión del consentimiento de República Dominicana en obligarse a la convención estudiada. Veamos:

3.1. Es sabido que, conforme a las disposiciones del artículo 128.1.d) de la Constitución, corresponde al presidente de la República, en su condición de jefe de Estado, celebrar y firmar tratados o convenciones internacionales y someterlos a la aprobación del Congreso Nacional, sin la cual no tendrán validez ni obligarán a la República.

3.2. En tal sentido, resulta oportuno recordar que República Dominicana no fue signataria de la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, adoptada el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989) en Montevideo, Uruguay, en el marco de la Cuarta Conferencia



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP-IV), sino que puede expresar su consentimiento en obligarse a dicho cuerpo normativo por vía de la adhesión, conforme expresa el artículo 30 del protocolo estudiado y el artículo 15.a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, del veintitrés (23) de mayo de mil novecientos sesenta y nueve(1969), aprobada por el Congreso Nacional mediante la Resolución núm. 375-09, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil nueve (2009).

3.3. En tal virtud y considerando que la especie trata sobre el examen previo de constitucionalidad de un instrumento internacional multilateral —o que involucra la cooperación de varios Estados para la consumación de sus objetivos— del cual República Dominicana no fue signataria, sino que goza de la facultad de adherirse a su contenido en el momento que lo considere oportuno —dada la apertura establecida en el artículo 30 del protocolo estudiado—, corresponde a este tribunal constitucional evaluar, previo a la emisión —por parte del presidente de la República— del acto internacional (adhesión) mediante el cual se haga constar en el ámbito internacional el consentimiento del Estado dominicano en obligarse a la convención estudiada, su conformidad o no con la Constitución vigente.

3.4. Así, pues, la validez de un ulterior consentimiento se encuentra subordinada a los resultados que arroje el control preventivo de constitucionalidad que se materializa con la presente sentencia. Por tal motivo, en lo adelante, hacemos constar las razones y fundamentos que justifican el dispositivo de la presente decisión.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**  
**DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**4. Competencia**

En virtud de los artículos 6 y 185, numeral 2, de la Constitución de la República, y 9, 55, 56 y 57 de la Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional es el órgano competente para ejercer el control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales. En consecuencia, procede a examinar la convención de referencia.

**5. Supremacía constitucional**

5.1. La supremacía de la Constitución en nuestro ordenamiento jurídico está prevista en el artículo 6 de la Carta Magna en los términos siguientes: “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”.

5.2. Para asegurar esta supremacía con relación a los convenios internacionales suscritos por el Estado o aquellos respecto de los cuales tenga la intención de obligarse, la Constitución establece el mecanismo denominado control preventivo de constitucionalidad. Este mecanismo consiste en someter a los convenios internacionales suscritos o revalidados por el Poder Ejecutivo, previo a su aprobación por el Congreso Nacional, a control por parte del Tribunal Constitucional, a los fines de determinar si el convenio es conforme con la Constitución.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

5.3. La decisión que fruto de dicho escrutinio adopte el Tribunal Constitucional, de acuerdo con el artículo 57 de la Ley núm. 137-11, será vinculante tanto para el Congreso Nacional como para el Poder Ejecutivo.

## **6. Recepción del derecho internacional**

6.1. El derecho internacional es una de las principales fuentes de derecho de República Dominicana. En este sentido, la Constitución en su artículo 26.1 expresamente establece que República Dominicana, como Estado miembro de la comunidad internacional, “reconoce y aplica las normas de derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado.”

6.2. Los convenios internacionales, como fuente de derecho interno, generan derechos y obligaciones para los Estados Partes (signatarios, ratificados, aceptantes, aprobantes o adheridos)<sup>2</sup>. De ahí que, una vez que estos hayan superado el procedimiento de suscripción y aprobación constitucionalmente previsto, vinculan a los Estados Partes, quedando prohibida la invocación de normas del derecho interno para incumplir con las obligaciones estipuladas en los mismos.

6.3. De ahí que, para el cumplimiento de estas obligaciones acorde con las previsiones constitucionalmente establecidas, el control preventivo de constitucionalidad constituye un instrumento de vital importancia en la preservación del Estado de derecho, donde la Constitución comporta la ley suprema.

---

<sup>2</sup> Conforme a los términos del artículo 2.b) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969, aprobada por el Congreso Nacional mediante la resolución número 375-09, del 23 de diciembre de 2009



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

## **7. Aspectos del control de constitucionalidad**

7.1. Una posición mayoritaria de la doctrina admite que el fundamento del control preventivo persigue evitar distorsiones del ordenamiento constitucional, con los tratados internacionales como sistema de fuentes del derecho interno y, consecuentemente, que el Estado asuma compromisos y obligaciones en el ámbito internacional contrarios a la Constitución, lo que constituye la justificación hermenéutica del control de constitucionalidad a través del mecanismo antes señalado.

7.2. El modelo de control previo de constitucionalidad que hemos adoptado implica necesariamente un juicio de compatibilidad entre las normas del derecho internacional y el ordenamiento jurídico interno, lo que aconseja que al momento de analizar las cláusulas que integran un acuerdo internacional se haga con la prudencia y el cuidado suficientes para no afectar la norma fundamental.

7.3. Estos argumentos de la doctrina explican, justifican y promueven 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 —Poder Ejecutivo— de la cual proviene el acto internacional por el cual se hace constar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado. De ahí que el control preventivo emerge como un mecanismo de utilidad fundamental para garantizar la supremacía constitucional.

7.4. En una época de economía globalizada, el fortalecimiento de las relaciones internacionales constituye una valiosa iniciativa, incluso aconsejable de los Estados para insertarse en la comunidad internacional y facilitar su integración. Estas relaciones se cultivan y se afianzan a través de los mecanismos habilitados



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

por el derecho internacional, encontrando en los tratados internacionales idóneas herramientas para concretar esos objetivos comunes.

7.5. El Estado moderno, abierto a la cooperación e integración internacional, materializa sus relaciones con la comunidad internacional, mediante la negociación y concertación de convenios que coadyuven a la integración en áreas definidas como estratégicas para lograr esos propósitos.

7.6. República Dominicana, como señala el artículo 26 de la Constitución, 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. Precisamente, en la construcción y manifestación de esas relaciones, los tratados internacionales han encontrado el terreno fértil para su expansión en el ámbito internacional.

7.7. A los fines de ejercer el citado control preventivo de constitucionalidad de la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, el Tribunal, en el ánimo de evitar una infracción al ordenamiento jurídico interno, entiende pertinente verificar los aspectos más relevantes del convenio, resultando primordial —por encima de cualquier otro— todo lo atinente a su sujeto: la persona menor de edad.

**8. Sujeto de la convención: la persona menor de edad.**

8.1. En la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores” los países signatarios han hecho constar que, para sus efectos, se considerará menor a toda persona que no haya cumplido dieciséis (16) años de edad (artículo 2).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8.2. En tal sentido, a fin de verificar si la referida convención riñe o no con la Constitución dominicana, hace falta analizar el concepto de persona menor de edad planteado en el protocolo estudiado en paralelo con lo establecido tanto en nuestra Carta Sustantiva como en el derecho local en cuanto a la edad y la protección especial conferida a estas personas, pues para una correcta aplicación de las garantías y procedimientos instituidos en la convención objeto del presente control, se precisa determinar quiénes, en efecto, son menores de edad en República Dominicana.

8.3. En ese tenor, es menor de edad —salvo las excepciones contempladas en la ley— toda persona que por encontrarse en una etapa de formación no cuenta con la edad, grado de madurez y capacidad de discernimiento suficientes para realizar los actos propios de una persona que goza de plena capacidad jurídica y la aptitud de procurar en justicia la satisfacción efectiva —en la misma dimensión que lo haría una persona adulta— de sus derechos; razón por la cual constitucionalmente se beneficia de una protección reforzada, a fin de que se le pueda garantizar íntegramente sus derechos fundamentales y prevenir —entre otras cosas— que sea víctima constante de los distintos flagelos que afectan a la sociedad.

8.4. En efecto, la Constitución dominicana en su artículo 56, en cuanto a la protección de las personas menores de edad, establece:

*La familia, la sociedad y el Estado, harán primar el interés superior del niño, niña y adolescente; tendrán la obligación de asistirles y protegerles para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, conforme a esta Constitución y las leyes. En consecuencia:*

*1. Se declara del más alto interés nacional la erradicación del trabajo infantil y todo tipo de maltrato o violencia contra las personas menores de edad. Los niños, niñas y adolescentes serán protegidos por el Estado*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*contra toda forma de abandono, secuestro, estado de vulnerabilidad, abuso o violencia física, psicológica, moral o sexual, explotación comercial, laboral, económica y trabajos riesgosos;*

2. *Se promoverá la participación activa y progresiva de los niños, niñas y adolescentes en la vida familiar, comunitaria y social;*

3. *Los adolescentes son sujetos activos del proceso de desarrollo. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, creará oportunidades para estimular su tránsito productivo hacia la vida adulta.*

8.5. En este texto de la Constitución dominicana se consagra la protección de la población de menos de dieciocho (18) años de edad, teniendo como marco de referencia el principio del interés superior del niño, niña y adolescente. La acogencia de dicho principio en nuestra Ley Fundamental se nutre de las directrices asentadas en varias de las declaraciones, pactos y convenios adoptados por la comunidad internacional, siendo algunas de las más trascendentales, por ejemplo, las siguientes: la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, que tuvo lugar en mil novecientos veinticuatro (1924); la Declaración Universal de los Derechos del Niño adoptada en mil novecientos cincuenta y nueve (1959), y la Convención sobre los Derechos del Niño, firmada en mil novecientos ochenta y nueve (1989).

8.6. El principio de referencia ha sido abordado y defendido incansablemente por este tribunal constitucional en distintas ocasiones (Sentencias TC/0013/13; TC/0109/13, TC/0184/13, TC/0265/14, TC/0007/16, TC/0221/16<sup>3</sup>), llegándose a establecer —en la sentencia TC/0265/14<sup>4</sup>— que: “[e]l interés del menor está

---

<sup>3</sup> Del once (11) de febrero de dos mil trece (2013); cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013); once (11) de octubre de dos mil trece (2013); seis (6) de noviembre de dos mil catorce (2014); diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016) y catorce (14) de junio de dos mil dieciséis (2016), respectivamente.

<sup>4</sup> Del seis (6) de noviembre de dos mil catorce (2014).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

protegido frente a otros intereses que puedan tener las instituciones o cualquier adulto; se persigue que la persona menor de edad encuentre la mayor protección y que esta se exprese de manera integral.”

8.7. Asimismo, en la Sentencia TC/0221/16<sup>5</sup>, con relación a un conflicto en donde un centro educativo mantenía una negativa de matricular a un grupo de personas menores de edad, justificándose en la necesidad de evitar los efectos perjudiciales que podría acarrear una sobrepoblación estudiantil, aclaramos que:

*(...) el legislador ha querido hacer prevalecer el interés del menor de edad ante cualquier otro interés, de manera que tal segmento poblacional está protegido integralmente.*

*Estos principios sufragan a favor de evitar que los niños y niñas sean expuestos a los riesgos que entraña en estos tiempos un traslado significativamente distante del lugar de su residencia; de ahí que, en la especie, resulta menester apelar al uso de la prerrogativa que ha reservado el legislador en el sentido de hacer una aplicación racional y progresiva de los derechos con la finalidad de garantizar la eficacia de las normas y los procedimientos constitucionales.*

8.8. De ahí la importancia en determinar, a fin del Tribunal Constitucional evaluar la constitucionalidad de la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, que la persona considerada en ella como menor de edad se corresponda con los beneficiarios de dicha protección reforzada en nuestro ordenamiento jurídico actual, pues de lo contrario, habría una cuota de la población que, aun estando comprendida dentro de dicha etapa, quedaría excluida —injustificadamente— del marco de aplicación del protocolo estudiado y sus beneficios.

---

<sup>5</sup> Del catorce (14) de junio de dos mil dieciséis (2016).

Expediente núm. TC-02-2016-0004, relativo al control preventivo de constitucionalidad de la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, adoptada el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en Montevideo, Uruguay.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8.9. Esta etapa —la de la minoría de edad—, conforme a nuestro derecho interno, abarca desde el nacimiento hasta los dieciocho (18) años de edad, pues así lo consagra el Principio I de la Ley núm. 136-03, sobre el Código para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, que establece:

*El presente Código tiene por objeto garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el territorio nacional el ejercicio y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos fundamentales. Para tales fines, este Código define y establece la protección integral de estos derechos regulando el papel y la relación del Estado, la sociedad, las familias y los individuos con los sujetos desde su nacimiento hasta cumplir los 18 años de edad<sup>6</sup>.*

8.10. En igual sentido, el Principio II del código instituido por la Ley núm. 136-03, establece que:

*Se considera niño o niña a toda persona desde su nacimiento hasta los doce años, inclusive; y adolescente, a toda persona desde los trece años hasta alcanzar la mayoría de edad*<sup>7</sup>.

8.11. Así, conviene recordar que producto del vertiginoso desarrollo y constante evolución de la persona menor de edad, a esta se le ha encasillado en dos (2) categorías distintas, pero no dissociables en cuanto a la protección reforzada sobre la cual hemos venido haciendo hincapié. Estas —conforme a nuestro derecho local— son: 1) la niñez, etapa que se genera con el nacimiento y persiste hasta cumplidos los doce (12) años de edad; y 2) la adolescencia, la cual empieza a los trece (13) años de edad y culmina cuando la persona alcanza la mayoría de edad.

---

<sup>6</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>7</sup> El subrayado es nuestro.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8.12. Conviene subrayar que, conforme a nuestro derecho interno, la mayoría de edad se adquiere a los dieciocho (18) años de edad. Así lo establece el artículo 388 del Código Civil, al disponer que “se entiende menor de edad el individuo de uno u otro sexo que no tenga dieciocho años cumplidos.”<sup>8</sup>, cuestión corroborada por la Carta Magna en su artículo 21, el cual, en cuanto al goce o disfrute de la ciudadanía dominicana dispone que “todos los dominicanos y dominicanas que hayan cumplido 18 años de edad<sup>9</sup> y quienes estén o hayan estado casados, aunque no hayan cumplido esa edad, gozan de ciudadanía.”

8.13. Del mismo modo, en otras latitudes, instrumentos internacionales han establecido que todo ser humano es menor de edad hasta tanto haya cumplido dieciocho (18) años de edad, amén de los criterios —étnicos y culturales— tomados en cuenta por cada Estado para determinar la mayoría de edad de sus nacionales. Nos referimos a:

- La Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el veinte (20) de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve (1989), por la asamblea general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a la cual se adhirió República Dominicana el once (11) de junio de mil novecientos noventa y uno (1991), que en su artículo 1 establece: “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.<sup>10</sup>
- La Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, adoptada el dieciocho (18) de marzo de mil novecientos noventa

---

<sup>8</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>9</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>10</sup> El subrayado es nuestro.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

y cuatro (1994), en la Ciudad de México, D.F., México, a la cual se adhirió República Dominicana el catorce (14) de noviembre de dos mil once (2011), que en su artículo 2 establece: *“Esta convención se aplicará a cualquier menor que se encuentre o resida habitualmente en un Estado Parte al tiempo de la comisión de un acto de tráfico internacional contra dicho menor. Para los efectos de la presente Convención: a) “Menor” significa todo ser humano cuya edad sea inferior a dieciocho años. (...)”*.<sup>11</sup>

En efecto, conviene resaltar que los instrumentos internacionales indicados precedentemente fueron elaborados y, por ende, también, reconocidos por República Dominicana con posterioridad a la adopción del protocolo estudiado. De ahí que a la fecha han intervenido otros instrumentos de protección que consideran que la etapa de minoridad es hasta los dieciocho (18) años.

8.14. De igual manera, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en su afán de salvaguardar los derechos de la niñez, promueve, por ejemplo, que “los gobiernos tienen que establecer una ley por la que la edad mínima de los jóvenes para contraer matrimonio legalmente sea los 18 años y asegurarse de que dicha ley se lleve a la práctica”; de ahí que en asuntos de tanta sensibilidad como la unión, sea ésta por vínculos naturales o jurídicos, de dos personas debe estar condicionada, para UNICEF, a que, entre otras cosas, estas tengan una edad mínima que —por condiciones físicas, psicológicas y sociales— permita constatar que cuentan con las aptitudes y madurez suficientes para consumir dicho instituto.

8.15. Todo lo anterior revela que tanto en latitudes extranjeras como locales el principio es que la etapa de la minoridad dura hasta los dieciocho (18) años, no menos, como precisa el protocolo estudiado en su artículo 2.

---

<sup>11</sup> El subrayado es nuestro.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8.16. En definitiva, habiéndose constatado de la revisión exhaustiva de los artículos que integran esta convención, a la cual República Dominicana pretende adherirse, que estos están destinados a garantizar una efectiva —y reforzada— protección de los derechos fundamentales de las personas menores de edad que hayan sido víctimas de un traslado o retención ilegal en el extranjero y, a su vez, modular el régimen de visita y guarda ejercido respecto de los mismos por parte de sus titulares, es preciso advertir que las estipulaciones relativas a los sujetos sobre los cuales sería aplicado el protocolo —las personas menores de edad— dista de las disposiciones que al respecto establece nuestra Constitución y derecho local.

8.17. Y es que, como hemos visto, conforme a nuestro derecho una persona es considerada menor de edad hasta tanto cumpla dieciocho (18) años de edad, mientras que para la convención estudiada dicha condición culmina a los dieciséis (16) años de edad. En tal sentido, la inclusión en la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores” de un tope inferior a la edad máxima establecida en República Dominicana para que una persona sea considerada menor de edad, limita la protección reforzada y efectiva de los derechos fundamentales de la persona menor de edad consagrada en el artículo 56 de la Constitución dominicana y, por tanto, contradice dicha disposición constitucional.

8.18. En efecto, conforme a lo argumentado hasta aquí hemos podido constatar que la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores” —objeto del control preventivo de constitucionalidad que nos ocupa— no solo contradice el contenido de los instrumentos internacionales marco en la materia estudiada —la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores—, sino que también contraría lo consagrado en la Constitución dominicana, en su artículo 56; la Ley núm. 136-03, sobre el Código para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, y el artículo 388 del Código Civil, en cuanto a quienes son las personas que son consideradas como menores de edad y, por ende,



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

beneficiarios de las prerrogativas que pretende instaurar; pues, a la fecha, estas piezas jurídicas ofrecen a las personas menores de edad un radio de protección mucho mayor que el pretendido con el protocolo estudiado.

8.19. En consecuencia, ha lugar a declarar la no conformidad con la Constitución dominicana de la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, adoptada el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en Montevideo, Uruguay.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de las magistradas Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; 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. Figuran incorporados los votos disidentes de la magistrada Ana Isabel Bonilla Hernández y del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos.

Por las razones de derecho anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional:

**DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** no conforme con la Constitución de República Dominicana la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, adoptada el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en Montevideo, Uruguay.

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**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; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA**  
**ANA ISABEL BONILLA HERNANDEZ**

En ejercicio de la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución dominicana, y 30 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).

Con el debido respeto al criterio mayoritario expresado en la presente sentencia, y en virtud de los criterios que justifican la posición asumida en la deliberación de la misma, procedemos a emitir un voto disidente sustentado en la discrepancia respecto a la decisión adoptada que declara no conforme con la Constitución de la República Dominicana la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”.

A continuación, expondremos las razones por las cuales nos apartamos de la presente decisión.

**1. ANTECEDENTES**

Expediente núm. TC-02-2016-0004, relativo al control preventivo de constitucionalidad de la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, adoptada el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en Montevideo, Uruguay.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

1.1. Esta sentencia trata sobre el control preventivo de constitucionalidad sometido por el Presidente de la República ante este Tribunal Constitucional, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 128, numeral 1, letra d), y 185, numeral 2, de la Constitución de la República, el treinta (30) de agosto de dos mil dieciséis (2016). El mismo se refiere a la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, adoptada el quince (15) de julio del año mil novecientos ochenta y nueve (1989), en Montevideo, Uruguay, a los fines de garantizar la supremacía de la Constitución.

1.2. Dicha convención tiene por objeto, en primer lugar, asegurar la pronta restitución de menores, que tengan residencia habitual en uno de los Estados Partes, y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente; y, en segundo lugar, hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda, por parte de sus titulares.

## **2. FUNDAMENTOS DEL VOTO DISIDENTE**

1.1. Este tribunal declaró no conforme con la Constitución, la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, bajo los siguientes fundamentos:

*8.12. Conviene subrayar que, conforme a nuestro derecho interno, la mayoría de edad se adquiere a los dieciocho (18) años de edad. Así lo establece el artículo 388 del Código Civil, al disponer que “se entiende menor de edad el individuo de uno u otro sexo que no tenga dieciocho años cumplidos.”<sup>12</sup>, cuestión corroborada por la Carta Magna en su artículo 21, el cual, en cuanto al goce o disfrute de la ciudadanía dominicana dispone que “todos los dominicanos y dominicanas que hayan cumplido 18 años de*

---

<sup>12</sup> El subrayado es nuestro.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*edad<sup>13</sup> y quienes estén o hayan estado casados, aunque no hayan cumplido esa edad, gozan de ciudadanía.”*

*8.16. En definitiva, habiéndose constatado de la revisión exhaustiva de los artículos que integran esta convención, a la cual la República Dominicana pretende adherirse, están destinados a garantizar una efectiva —y reforzada— protección de los derechos fundamentales de las personas menores de edad que hayan sido víctimas de un traslado o retención ilegal en el extranjero y, a su vez, modular el régimen de visita y guarda ejercido respecto de los mismos por parte de sus titulares, es preciso advertir que las estipulaciones relativas a los sujetos sobre los cuales sería aplicado el protocolo —las personas menores de edad— dista de las disposiciones que al respecto establece nuestra Constitución y derecho local.*

*8.17. Y es que, como hemos visto, conforme a nuestro derecho una persona es considerada menor de edad hasta tanto cumpla dieciocho (18) años de edad, mientras que para la convención estudiada dicha condición culmina a los dieciséis (16) años de edad. En tal sentido, la inclusión en la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores” de un tope inferior a la edad máxima establecida en la República Dominicana para que una persona sea considerada menor de edad, limita la protección reforzada y efectiva de los derechos fundamentales de la persona menor de edad consagrada en el artículo 56 de la Constitución dominicana y, por tanto, contradice dicha disposición constitucional.*

1.2. Con el debido respeto al criterio mayoritario, nos permitimos disentir de la decisión adoptada debido a que creemos que el Tribunal Constitucional debió declarar conforme con la Constitución la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, del quince (15) de junio de mil

---

<sup>13</sup> El subrayado es nuestro.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

novecientos ochenta y nueve (1989), en la que la condición de menores de edad se establece hasta los dieciséis (16) años.

1.3. Sostenemos este criterio -no obstante ser la convención objeto del voto que nos ocupa- anterior a la Convención sobre los Derechos del Niño del veinte (20) de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve (1989), a la cual República Dominicana se adhirió el once (11) de junio de mil novecientos noventa y uno (1991) y también ser anterior a la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, del dieciocho (18) de marzo de mil novecientos noventa y cuatro (1994), a la que se adhirió el país el catorce (14) de noviembre de dos mil once (2011). En ambas convenciones se establece que la minoría de edad alcanza hasta los dieciocho (18) años.

1.4. Para justificar su decisión, los jueces del criterio mayoritario invocan que el artículo 388 del Código Civil de la República Dominicana, dispone que “*se entiende menor de edad el individuo de uno u otro sexo que no tenga dieciocho años cumplidos.*”<sup>14</sup>, cuestión corroborada por la Carta Magna en su artículo 21, el cual, en cuanto al goce o disfrute de la ciudadanía dominicana dispone que “*todos los dominicanos y dominicanas que hayan cumplido 18 años de edad<sup>15</sup> y quienes estén o hayan estado casados, aunque no hayan cumplido esa edad, gozan de ciudadanía.*”

1.5. En torno a este aspecto nuestro criterio es que este no debió ser el fundamento para declarar la no conformidad de la Convención con la Constitución, pues lo referido en el Código Civil, es un aspecto de legalidad aplicable a la capacidad de la persona para obligarse en el ámbito civil y en cuanto al artículo 21 de la Constitución, este está circunscrito a la adquisición de la ciudadanía y los derechos políticos que se derivan de ésta, por lo que a nuestro

---

<sup>14</sup> El subrayado es del Tribunal Constitucional.

<sup>15</sup> El subrayado es del Tribunal Constitucional.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

criterio, ambos fundamentos carecen de sustento justificativo.

1.6. Respecto a la interpretación de que la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, vulnera el artículo 56 de la Constitución, referido a la protección de las personas menores de edad, consideramos que si bien es cierto que en nuestro ámbito jurídico se considera menor de edad a todo aquel que no ha cumplido los dieciocho (18) años, el referido artículo no establece en su texto de manera expresa que la mayoría de edad se adquiere a los dieciocho (18) años, por lo que la inferencia que hace el criterio mayoritario a que el rango de protección para los Niños, Niñas y Adolescentes establecido en la convención como una obligación de los Estados Partes para restituir a su país de origen a los menores de dieciséis (16) años cuando hayan sido objeto de traslado legal y retención ilegal o hayan sido trasladados en forma ilegal hacia otro país, en nuestro criterio es una interpretación errónea que no viene dada de la lectura del referido artículo.

1.7. Diferimos del criterio mayoritario en este aspecto en virtud de que cuando la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores”, objeto del control preventivo por parte de este Tribunal, establece en forma expresa en su artículo 2, que: *Para los efectos de esta Convención se considera menor a toda persona que no haya cumplido dieciséis años de edad.* En este tenor lo que se está especificando es que el manto de protección de los Estados Partes de este instrumento, es obligarse a gestionar la pronta restitución de estos menores que van desde su nacimiento hasta alcanzar los 16 años, bajo el entendido de que hasta esa edad es el máximo nivel de vulnerabilidad para un menor que se encuentra extrañado de su país por un traslado ilegal o por una retención ilegal, porque es lógico suponer que luego de que un joven supere los dieciséis (16) años tiene un mínimo de discernimiento que no amerita extender el manto de protección establecido en la Convención, lo que no significa que por esta razón se vulnere la Constitución o se pretenda modificarla mediante un instrumento internacional.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

1.8. Consideramos que esta interpretación no valoró que mantenernos fuera de la Convención deja sin la protección que ella establece para los menores de edad comprendidos entre cero (0) a dieciséis (16) años por esta no contemplar el rango de protección de dieciséis (16) a dieciocho (18) años, lo que nos parece una interpretación que se aparta del sentido de favorabilidad hacia el titular del derecho, porque los honorables jueces debieron considerar que el manto de protección que extiende la referida Convención se enmarca en la aspiración constitucional de garantizar el interés superior del niño de conformidad con el numeral 1 del artículo 56 de la Constitución que establece: *1) Se declara del más alto interés nacional la erradicación del trabajo infantil y todo tipo de maltrato o violencia contra las personas menores de edad. Los niños, niñas y adolescentes serán protegidos por el Estado contra toda forma de abandono, secuestro, estado de vulnerabilidad, abuso o violencia física, psicológica, moral o sexual, explotación comercial, laboral, económica y trabajos riesgosos.*

1.9. Finalmente consideramos que los honorables jueces del criterio mayoritario debieron valorar la solicitud que hiciera el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), máxima autoridad del sistema nacional de protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, para que República Dominicana acogiera esta Convención en beneficio de la niñez dominicana

1.10. En conclusión, consideramos que contrario a lo decidido por este Tribunal, la “Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores” debió ser declarada conforme con la Constitución por ser favorable a las políticas del Estado Dominicano en lo relativo a la protección de los derechos de la niñez dominicana.

Firmado: Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**VOTO DISIDENTE 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 haremos constar un voto salvado en el presente caso.

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, del trece (13) de junio de dos mil once (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 fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. En la especie, se trata del control preventivo de constitucionalidad de la “*Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores*”, adoptada el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en Montevideo, Uruguay.

2. Mediante el proyecto de sentencia aprobado se declara no conforme con la Constitución la indicada convención, en el entendido de que la misma “(...) *contraría lo consagrado en la Constitución dominicana, en su artículo 56, la ley número 136-03, sobre el Código para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, y el artículo 388 del Código Civil, en cuanto a quienes son las personas que son consideradas como menores de edad y, por ende, beneficiarios de las prerrogativas que pretende instaurar; pues, a la fecha, estas*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*piezas jurídicas ofrecen a las personas menores de edad un radio de protección mucho mayor que el pretendido con el protocolo estudiado”.*

3. Sin embargo, nosotros consideramos, contrario a lo decidido por la mayoría, que el hecho de que en dicho tratado y, cabe destacar, *“para los efectos del mismo”*, se considere como menores hasta la edad de dieciséis años no lo hace inconstitucional, por dos razones primordiales: 1) la normativa constitucional que supuestamente se infringe seguirá rigiendo en el territorio nacional y, 2) Si el país adopta el tratado resultaran beneficiados todos los dominicanos que tengan menos de dieciséis años.

4. En relación al primer aspecto, el texto que genera que toda la convención se declare inconstitucional es el artículo 2 del mismo, texto según el cual: *“Para los efectos de esta Convención se considera menor a toda persona que no haya cumplido dieciséis años de edad”*.

5. Consideramos que el anterior artículo no hace inconstitucional el acuerdo, en razón de que el convenio no busca que este país cambie o modifique la legislación en relación a quienes serán considerados como menores, sino que a través del consenso de los países contratantes se acordó que esta convención beneficiaría a los niños y niñas menores dieciséis años.

6. En tal sentido, la convención no establece, como se indica de manera errónea en el proyecto aprobado, que la condición de menor *“culmina a los dieciséis (16) años de edad”* (véase numeral 8.17 de la sentencia), sino que para los efectos de la misma se consideraran menores hasta los dieciséis (16) años de edad.

7. En cuanto al segundo aspecto, los beneficios que conlleva para el país, cabe destacar que el objetivo primordial de la convención que nos ocupa es *“asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Parte y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Es también objeto de esta Convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares”.*

8. Como se observa, si formáramos parte de la indicada convención, cualquier niño o niña sustraídos de forma ilegal serían restituidos con mayor brevedad al padre titular de la custodia o guarda del menor, es decir, que se simplificaría la labor de restitución del menor a su residencia habitual y legal. En tal sentido, el indicado acuerdo resulta beneficioso para todos esos padres a los cuales el otro padre le ha sustraído un menor de forma ilegal (situación que se acrecienta cuando uno de los padres es nacional de un país diferente al nuestro).

9. Ciertamente, estamos contestes en que sería mucho mejor que la convención beneficiara hasta los dieciocho (18) años, que es la edad implementada como rango para alcanzar la mayoría de edad en nuestro país y en los tratados mencionados en la presente sentencia; sin embargo, al declarar inconstitucional la presente convención ningún menor se beneficiara del sistema simplificado de restitución instaurado mediante la convención del cual forman parte alrededor de dieciséis (16) países. Por tanto, entendemos que el acuerdo debió considerarse constitucional y mediante la sentencia relativa al control preventivo hacer una exhortación al presidente de la República o su representante diplomático a los fines, de que solicitara una enmienda que extendiera los efectos de la convención hasta los dieciocho (18) años.

10. Por último, resulta importante destacar que el Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia (CONANI), en su calidad de órgano responsable de garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes los derechos consagrados en la Ley 136-03, que crea el Código para el sistema de protección y los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes, emitió una comunicación de recomendación a la aceptación a la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, adoptada



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en Montevideo, Uruguay que nos ocupa.

11. En efecto, el referido organismo, en la comunicación del veinticuatro (24) de julio de dos mil nueve (2009), establece lo siguiente: “(...) *solicitamos interponer de sus buenos oficios a los fines de recomendar favorablemente la adhesión por parte de la República Dominicana a los instrumentos internacionales citados en el asunto*”.

Por tales razones consideramos que la solución correcta en el presente caso era declarar el referido convenio conforme con la Constitución.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

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**