



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0828/18

Referencia: Expediente núm. TC-01-2016-0006, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J.R.F.D., contra el artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 1, de la Constitución y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-01-2016-0006, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J.R.F.D., contra el artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las disposiciones normativas impugnadas

La norma atacada es el artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano, el cual dispone lo que sigue:

Perentoriedad. Vencido el plazo de la investigación, si el ministerio público no acusa, no dispone el archivo ni presenta otro requerimiento conclusivo, el juez en los cinco días siguientes, de oficio o a solicitud de parte, intima al superior inmediato y notifica a la víctima, para que formulen su requerimiento en el plazo común de quince días. Si ninguno de ellos presenta requerimiento alguno, el juez declara extinguida la acción penal sin dilación alguna.

En todo caso, el vencimiento de los plazos genera responsabilidad civil y personal por mal desempeño del fiscal apoderado de la causa. La resolución que intime al ministerio público deberá ser comunicada concomitantemente por el juez al Procurador General de la República.

2. Breve descripción del caso

El ocho (8) de febrero de dos mil dieciséis (2016), mediante instancia debidamente recibida ante la Secretaría General del Tribunal Constitucional, el señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J. R. F. D., interpuso una acción directa de inconstitucionalidad en contra del artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano, de diez (10) de febrero de dos mil quince (2015), en razón de que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la aplicación del indicado artículo es contrario a la parte capital del artículo 151 de la Constitución, artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del Código Procesal Penal, por lo que pide que el referido artículo sea declarado inconstitucional.

3. Infracciones constitucionales alegadas

En el escrito depositado por la parte accionante, este aduce que el artículo 151 de la Ley núm. 10-15 vulnera las siguientes normas:

Constitución de la República

Artículo 151.- Independencia del Poder Judicial. Las y los jueces integrantes del Poder Judicial son independientes, imparciales, responsables e inamovibles y están sometidos a la Constitución y a las leyes. (...)

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

(...)

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 14



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley,¹ en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.
(...)

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

La parte accionante, señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J.R.F.D., fundamenta su acción directa de inconstitucionalidad, entre otros, en los siguientes argumentos:

a. En fecha diecisiete (17) del mes de Julio del año 2015 el Adolescente J.R.F.D fue sometido a la acción de la justicia por supuesta violación a los artículos 330 y 331 del Código Penal Dominicano por ante el Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Judicial de Montecristi (sic).

¹ Subrayado de la parte accionante



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. El Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes del Distrito Judicial de Montecristi impuso como medida cautelar en contra del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal J.R.F. D, Prisión preventiva por espacio de dos meses a ser cumplido en el Centro de Atención Integral de la persona Adolescente en Conflicto con la Ley penal de la ciudad de Santiago (sic).

c. Resulta que: “Artículo 150 de la Ley 10-15 que modifica varios artículos del Código Procesal Penal establece.- Plazo para concluir la investigación. El ministerio público debe concluir el procedimiento preparatorio y presentar el requerimiento respectivo, o disponer el archivo en un plazo de tres meses, si contra el imputado se ha dictado prisión preventiva o arresto domiciliario, y de seis meses si ha sido ordenada otra de las medidas de coerción previstas en el Artículo 226, a menos que el imputado se encuentre en prisión por no haber cumplido con la garantía económica impuesta, en cuyo caso se aplica el plazo de tres meses. Estos plazos se aplican aun cuando las medidas de coerción hayan sido revocadas.

Si no ha transcurrido el plazo del procedimiento preparatorio y el ministerio público justifica la necesidad de una prórroga para presentar la acusación, puede solicitarla por única vez al juez, quien resuelve, después de dar al imputado la oportunidad de Manifestarse al respecto. La prórroga no puede superar los dos meses, sin que ello Signifique una ampliación del plazo máximo de duración del proceso (sic).

En ningún caso el juez o tribunal puede reducir el plazo de la investigación, salvo Acuerdo de todas las partes”

d. Haciendo un análisis de las disposiciones del artículo 151 de la Ley 10-15 que modifica varios artículos del Código procesal penal (sic) Dominicano de Intimar al Ministerio Publico para que presente Acto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusivo choca con la Constitución de la Republica en su artículo 151 Parte Capital, 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos y las disposiciones del artículo 22 del mismo Código Procesal penal, razón por la cual pretendemos que las referidas disposiciones del artículo 151 del Código Procesal penal sea declarado Inconstitucional. (Subrayado nuestro)

e. *La supremacía de la Constitución implica que cuando esta entra en conflicto con una norma dictada por el Congreso esta segunda deja de ser válida.*

En la República Dominicana, el control de constitucionalidad está consagrado en el Artículo 6 de la Constitución sobre la Supremacía de la Constitución, que reza: “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”.

f. *Sostenemos que el artículo 151 de la Ley 10-15 que introduce modificaciones a la Ley 76-02 que establece el Código procesal Penal es contrario a los artículos 151 Parte Capital de la Constitución, el 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos y las disposiciones del artículo 22 del mismo Código Procesal penal, toda vez que el artículo 151 de la Constitución Dominicana establece: **Independencia del Poder Judicial. Las y los jueces integrantes del Poder Judicial son independientes, (subrayado nuestro) imparciales, responsables e inamovibles y están sometidos a la Constitución y a las leyes. No podrán ser removidos, separados, suspendidos. Traslados***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o jubilados, sino por alguna de las causas establecidas y con las garantías previstas en la ley. Materia penal.

*g. Distinguidos Jueces del Tribunal Constitucional Dominicano, estableciendo el artículo 151 de la Constitución, como de los Pactos Internacionales ratificados por el Estado Dominicano y el artículo 22 del Código Procesal Penal **LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL Y O LA SEPARACION DE FUNCIONES**, (subrayado nuestro), es evidente que al establecer el artículo 151 de la Ley 10-15 que modifica varios artículos del código Procesal penal (sic): **Perentoriedad, Vencido el plazo de la investigación, si el ministerio público no acusa, no dispone el archivo ni presenta otro requerimiento conclusivo, el juez en los cinco días siguientes, de oficio o a solicitud de parte, intima al superior inmediato y notifica a la víctima, para que formulen su requerimiento en el plazo común de quince días. (Subrayado nuestro)** Si ninguno de ellos presenta requerimiento alguno, el juez declara extinguida la acción penal sin dilación alguna. En todo caso, el vencimiento de los plazos genera responsabilidad civil y personal por mal desempeño del fiscal apoderado de la causa. La resolución que intime al ministerio público deberá ser comunicada concomitantemente por el juez al Procurador General de la República”, el mismo es contrario a (sic) por consiguiente choca con las normas antes referidas, toda vez que las preferidas normas establecen la separación de funciones, imparcialidad e independencia judicial sería contrario a los textos antes señalados que el Juez tenga que intimar al Ministerio Publico para que presenta Acto Conclusivo ya que significaría esto que el juez le estaría diciendo al órgano Acusador (Ministerio Publico) lo que tiene que hacer o dicho de otra manera le estaría trazando pautas sobre lo que tiene que hacer.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. En un Estado Social y democrático de Derecho, garante de los Derechos Fundamentales donde los Jueces del Sistema de Administración de Justicia son Independiente, existe la separación de funciones, esto es el juez no puede realizar Actos que impliquen el ejercicio de la acción penal, ni el Ministerio Publico actos jurisdiccionales, (subrayado nuestro) entonces no puede un juez intimar al Ministerio Publico para que presente Acto Conclusivo ya que le estaría diciendo lo que tiene que hacer cuál es su función, más bien lo que debe establecer la norma es que en caso de vencerse el plazo de a investigación si el ministerio Publico (sic) no presenta Acto Conclusivo el Juez de oficio o a solicitud de parte debe declarar extinguida la acción penal.

5. Intervenciones oficiales

A. Opinión del procurador general de la República

a. En el expediente correspondiente a esta acción consta el escrito del Procurador General de la República, depositado mediante la instancia No. 00772, en fecha diez (10) de marzo del año dos mil dieciséis (2016). En dicho escrito sugiere que la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, debe ser rechazada, por no comprobarse violación alguna a los principios de independencia e imparcialidad judicial, fundamentándose en los motivos siguientes:

b. Siendo los criterios de admisibilidad condiciones de legitimidad procesal de las acciones, y teniendo como base los criterios clasificatorios enunciado en el párrafo anterior, procederemos a analizar si la acción directa en inconstitucionalidad cumple con la legitimación procesal objetiva y con la legitimación procesal subjetiva. Por la primera entendemos a aquella



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legitimidad procesal presente cuando la acción satisface las condiciones de tiempo, forma, modalidad y otros criterios objetivos que hayan sido determinados. En cambio, por la segunda entendemos a aquella legitimidad procesal presente cuando el accionante reúne las condiciones de calidad determinadas para proceder con la acción.

Legitimación procesal objetiva.

c. De las disposiciones contenidas en la Constitución de la República y la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como de los precedentes del Tribunal Constitucional, hemos identificado las siguientes condiciones necesaria para la configuración de la legitimación procesal objetiva: i) Acto accionado; iii) Fundamentación de la acción; iv) Cosa juzgada constitucional; y iv) Otras inadmisibilidades de derecho común. (sic)

Acto accionado

d. En una extrapolación legislativa del artículo 185 de la Constitución de la República, la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales establece en su artículo 36 que la acción directa de inconstitucionalidad se interpone contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.

e. El presente caso el artículo accionado en inconstitucionalidad se encuentra establecido en la Ley que instituye el Código Procesal Penal de la República Dominicana. Por tanto, se trata de una disposición contenida en uno de los actos que formalmente puede ser objeto del control concentrado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de constitucionalidad y, además, dicho acto tiene un carácter general y normativo, todo lo cual constata el cumplimiento del presente presupuesto objeto de admisibilidad.

Fundamentación de la acción

f. El artículo 38 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales establece que el escrito en que se interponga la acción debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas. Ello implica, tal y como va lo ha decidido reiteradamente el Tribunal Constitucional, que la no indicación de las disposiciones constitucionales supuestamente violadas o la ausencia de motivación sobre las mismas, conllevan a la inadmisibilidad de la acción.² Igualmente, siendo, por los menos en principio, el enjuiciamiento del control concentrado de constitucionalidad de carácter abstracto, las acciones directas en inconstitucionalidad deben fundamentarse en una confrontación entre el acto accionado con la Constitución.³

g. Del análisis de la acción se puede verificar que fueron debidamente detallados los presupuestos facticos que motivan la misma. Asimismo, se indica expresamente la disposición normativa objeto de la acción directa de inconstitucionalidad y se indican los artículos de la Constitución y de las normativas internacionales sobre derechos humanos supuestamente vulneradas, haciéndose una confrontación entre ambas disposiciones. Se cumple, por tanto, con el presente presupuesto objetivo de legitimidad procesal.

² Sentencia TC/0013/12 y Sentencia TC/0076/13

³ Sentencia TC/0058/13



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cosa juzgada constitucional

h. No tenemos noticia o constancia de que exista respecto de la disposición normativa accionada en el presente caso una previa decisión que haya hecho cosa juzgada constitucional, de conformidad con el artículo 45 citado anteriormente. Por ende, la acción también cumple con el presente presupuesto objetivo de legitimidad procesal.

Legitimación procesal subjetiva

i. El artículo 37 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales establece que la acción directa de inconstitucionalidad podrá ser interpuesta (...). En cuanto a los particulares, se condiciona su calidad a la invocación de i) un interés legítimo y jurídicamente protegido.

Un interés legítimo y jurídicamente protegido

j. (...) consideramos que el accionante en el presente proceso posee un interés legítimo y jurídicamente protegido fundado en un derecho de interés difuso de ver garantizada la supremacía constitucional. No obstante esto, del relato fáctico y la documentación probatoria de la acción, se puede comprobar que el accionante forma parte de un proceso como imputado, en el cual alega se han producido afectaciones a sus derechos constitucionales relacionadas con la disposición normativa accionado. Queda por tanto configurado el interés legítimo y jurídicamente aún bajo criterios más estrictos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

***SOBRE EL FONDO DE LA ACCION DIRECTA EN
INCONSTITUCIONALIDAD***

k. Según el accionante, las disposiciones contenidas en el artículo 151 del Código Procesal Penal suponen una vulneración al principio de independencia del poder judicial y al principio de separación de funciones, ya que, supuestamente, al tener que intimar el juez al Ministerio Público para la presentación de la acusación, “le estaría diciendo al órgano acusador (Ministerio Público) lo que tiene que hacer o dicho de otra manera le estaría trazando pautas sobre lo que tiene que hacer”. Asimismo, entiende el accionante que si el Ministerio Público no presenta acto conclusivo dentro del plazo señalado por Ley, estaría cometiendo una falta que no puede el juez en un sistema de independencia judicial, decirle.

Sobre la falta de fundamento del fondo de la acción directa de inconstitucionalidad

l. Como se puede constatar con la simple lectura de esta disposición, lo que el legislador procura establecer con la misma es un control por parte del juez de la instrucción - “juez control” - de la investigación desarrollada por el Ministerio Público. Al percatarse que ha transcurrido el plazo de la investigación sin que el Ministerio Público presente algún requerimiento conclusivo, el juez queda en la obligación de intimar a su superior inmediato y de notificar a la víctima, para que un plazo común de quince días procedan a presentar sus posibles requerimientos. (sic)

m. Se trata de una condición que el legislador ha impuesto para que opere la garantía constitucional del plazo razonable en la fase investigativa de un proceso penal con miras a una posible extinción de la acción. Y es que, si bien



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es cierto que la garantía del plazo razonable conforma parte del derecho al debido proceso de los imputados, no menos cierto es que el legislador debe equilibrar dichos intereses con otros constitutivos de derechos de las demás partes, específicamente de la víctima. Entre estos derechos atribuidos a la víctima en el marco de un proceso penal, están los de intervenir en el procedimiento, recurrir los actos que den por terminado el proceso ser informados de los resultados del mismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 84 del Código Procesal Penal. Por ende, resulta perfectamente lógico y legítimo que para que opere la extinción de la acción penal por el vencimiento del plazo para concluir la investigación, se intime previamente al Ministerio Público se notifique a la víctima, dándole una especie de ultimátum para presentar requerimientos conclusivos.

n. De ninguna manera puede interpretarse la obligación de intimación por parte del Juez como una violación a la independencia o imparcialidad judicial, tal y como pretende alegar el accionante. Dicha disposición no supone que el juez tome participación a favor de una de las partes del proceso, sino que, por el contrario, procura asegurar que la fase investigativa del mismo se desarrolle sin afectaciones a los derechos de una u otra parte.

o. Tampoco puede interpretarse una violación al principio de separación de funciones de esta obligación que recae sobre el juez. Y es que de la misma no puede inferirse que el funcionario judicial realice funciones de investigación y de persecución. En oposición a este falso alegato, lo que el juez hace es ejercer una función de control sobre la investigación o persecución, a los fines de que las actuaciones propias de estas últimas funciones se ajusten a la normativa correspondiente. Bajo el alegato realizado por el accionante cualquier intervención del juez de la instrucción en el marco de una investigación supondría una violación al principio de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

separación de funciones, lo que resultaría un verdadero absurdo que acabaría eliminado el control jurisdiccional como garantía de protección de los derechos en esta fase del proceso penal.

p. Lo que ha sucedido en el presente caso, según el relato fáctico del accionante, es una inaplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 151 del Código Procesal Penal, a partir de la cual, de ninguna manera, podría inferirse una inconstitucionalidad del artículo. La situación descrita en el referido relato no se habría producido si las disposiciones hubieran sido aplicadas efectivamente por el juez o tribunal correspondiente, lo que evidencia que en el presente caso no hay una cuestión de inconstitucionalidad, sino de mala aplicación —o no aplicación— de una norma. En dichos casos, ya el Tribunal Constitucional ha sostenido que la acción directa en inconstitucionalidad basada en una mala aplicación de una norma resulta infundada, estableciendo que “el no cumplimiento de dicho funcionario de tal obligación constituye una violación a la norma, pero que no se traduce, como erradamente razonan los acciones en un factor de inconstitucionalidad de la misma.” (sic)

B. Opinión del Senado de la República

En el presente caso, el Senado de la República, mediante un escrito depositado el siete (7) de junio de dos mil dieciséis (2016), solicita que sea rechazada la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 151 de la Ley núm. 10-15, alegando entre otros, los siguientes argumentos:

a. En cumplimiento a los artículos 98 y 99 de la Constitución de la República, del 26 de enero de 2010, Constitución que regía para esa época, que estipulaban: “Artículo 98.- Todo proyecto de ley admitido en una de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cámaras se someterá a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión. En caso de que fuere declarado previamente de urgencia deberá ser discutido en dos sesiones consecutivas”. “Artículo 99.-Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras, pasará a la otra, para su oportuna discusión observándose en ella las mismas formas constitucionales. Siesta Cámara le hiciera modificaciones, devolverá dicho proyecto con observaciones a la Cámara en que se inició, y, en caso de ser aceptadas, enviará la ley al Poder Ejecutivo. Si fueren rechazadas las observaciones, se considerará desechando el proyecto”.

b. *Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistentes en la transcripción del proyecto, revisión, firmas del Bufete Directivo y remitido posteriormente al Poder Ejecutivo para fines de su promulgación en fecha 2/4/2014 y observada por el ejecutivo el 24/4/2014. La presente Ley tiene insertada las observaciones que hiciera el Poder Ejecutivo las cuales quedaron aceptadas a partir del día 13 de enero de 2015, en virtud de lo que establece el Artículo 103 de la constitución de la Republica Dominicana. (sic)*

c. *A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley No.10-15, Ley que regula el Código Procesal Penal Dominicano por lo que en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.*

C. Opinión de la Cámara de Diputados de la República



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el presente caso, la Cámara de Diputados de la República no presentó opinión en relación con la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 151 de la Ley núm. 10-15, no obstante haberle notificado la fijación de audiencia a requerimiento de la Secretaría del Tribunal Constitucional, mediante Oficio núm. SGTC-0791-2016, de veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), recibida el diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el seis (6) de junio de dos mil dieciséis (2016).

7. Pruebas documentales:

En el presente expediente se encuentran depositados los siguientes documentos:

1. Oficio núm. SGTC-0791-2016, de la Secretaría del Tribunal Constitucional, de veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), mediante el cual se le notifica el Auto de Fijación de Audiencia núm. 30-2016 a la Cámara de Diputados de la República, recibido el diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciséis (2016).
2. Oficio núm. SGTC-0790-2016, de la Secretaría del Tribunal Constitucional, de veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), mediante el cual se le notifica el Auto de Fijación de Audiencia núm. 30-2016 a la presidenta de la Cámara del Senado de la República, recibido el diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Oficio núm. SGTC-0789-2016, de la Secretaría del Tribunal Constitucional, de veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), mediante el cual se le notifica el Auto de Fijación de Audiencia núm. 30-2016 al procurador general de la República, recibido el dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

4. Oficio núm. SGTC-0787-2016, de la Secretaría del Tribunal Constitucional, de veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), mediante el cual se le notifica el Auto de Fijación de Audiencia núm. 30-2016 al señor José Alfredo Fermín, recibido el dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185, numeral 1, de la Constitución de dos mil diez (2010) y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11.

9. Legitimación activa o calidad del accionante

a. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer la acción directa en inconstitucionalidad está señalada en las disposiciones de los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley núm. 137-11, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido, en la forma en que sigue:

b. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República dispone:

Expediente núm. TC-01-2016-0006, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J.R.F.D., contra el artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y **de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido...**⁴*

- c. El artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece que:

*Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y **de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.**⁵*

- d. En el caso que nos ocupa, el accionante, señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J.R.F.D., sostiene en su acción directa de inconstitucionalidad que se han visto afectados por las disposiciones establecidas en el artículo 151 de la Ley núm. 10-15, norma esta que, a su juicio, al ser contraria a la Constitución, vulnera los derechos fundamentales de su hijo menor en conflicto con la ley penal dominicana; por lo tanto, se encuentra revestido de un interés legítimo y jurídicamente protegido. En consecuencia, en calidad de padre y tutor del referido menor, ostenta la legitimación adquirida para accionar en inconstitucionalidad por la vía directa, tal como lo dispone el ya referido artículo 185.1 de la Constitución de la República.

⁴ Negrita y subrayado nuestro

⁵ Negrita y subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Sobre el fondo de la acción

A. El hoy accionante en inconstitucionalidad pretende que la norma atacada, artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano, sea declarado inconstitucional por ser contraria a los artículos 151 de la Constitución de la República, 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos y de las disposiciones del artículo 22 del mismo Código Procesal penal. La referida norma establece:

Perentoriedad. Vencido el plazo de la investigación, si el ministerio público no acusa, no dispone el archivo ni presenta otro requerimiento conclusivo, el juez en los cinco días siguientes, de oficio o a solicitud de parte, intima al superior inmediato y notifica a la víctima, para que formulen su requerimiento en el plazo común de quince días. Si ninguno de ellos presenta requerimiento alguno, el juez declara extinguida la acción penal sin dilación alguna.

En todo caso, el vencimiento de los plazos genera responsabilidad civil y personal por mal desempeño del fiscal apoderado de la causa. La resolución que intime al ministerio público deberá ser comunicada concomitantemente por el juez al Procurador General de la República.

B. En torno al alegato de vulneración al artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sobre las garantías judiciales y del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El accionante alega que, además la referida norma -artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02- trasgrede las garantías



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

judiciales establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales disponen lo siguiente:

Artículo 8 la Convención Americana sobre Derechos Humanos

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

(...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Es oportuno señalar que la Constitución dominicana también recoge como derecho fundamental dicha garantía judicial, tal como sigue:

Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

1) (...)

2) **El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;**⁶

b. El accionante, mediante su escrito contentivo del presente recurso de acción directa, en relación con esta supuesta vulneración, solo se limitó a consignar lo que ha establecido los referidos artículos 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sobre las garantías judiciales, sin hacer un relato conciso de cómo la norma atacada –artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02-, hoy en inconstitucionalidad, trasgrede las señaladas normas constitucionales.

c. En ese sentido, la Ley núm. 137-11⁷ dispone en el artículo 38 lo siguiente:

*Acto Introductivo. El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y **debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas***⁸.

⁶ Negrita y subrayado nuestro

⁷ De fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011)

⁸ Negrita y subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. En este sentido, el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia TC/0287/13,⁹ estableció el criterio que sigue:

9.2.4. Sobre la cuestión, este tribunal sentó el siguiente precedente: La presente acción de inconstitucionalidad comporta tres situaciones que impiden el examen de los alegatos a que ésta se contrae. En primer lugar, el accionante no le expresa al tribunal las razones por las cuales existe infracción constitucional en la ejecución de la ley sobre hidrocarburos, limitándose a señalar varios artículos de la Constitución sin subsumir los mismos al caso en cuestión... Una de las cuestiones fundamentales para los jueces decidir en materia de justicia constitucional, es determinar en base a lo argumentado por las partes, cuál ha sido la infracción constitucional denunciada, de conformidad con lo señalado en el artículo 6 de la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales; en base de lo cual que los jueces motivan razonadamente la decisión.¹⁰

e. Asimismo, el Tribunal Constitucional fijó en su Sentencia TC/0021/15¹¹ el precedente siguiente:

En ese sentido, la jurisprudencia constitucional comparada ha establecido que la demanda en inconstitucionalidad debe contener como presupuesto argumentativo, la identificación de las normas constitucionales que se aleguen violadas por el acto o norma cuestionado en inconstitucionalidad: “La Corte ha sistematizado las exigencias materiales que debe cumplir la demanda y ha señalado que, sin caer en formalismos técnicos...los cargos

⁹ De tres (3) de diciembre de dos mil trece (2013)

¹⁰ Página 14

¹¹ De veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*formulados por el demandante deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes. Esto significa que la acusación debe ser suficientemente comprensible (clara) y recaer verdaderamente sobre el contenido de la disposición acusada (cierta). **Además el actor debe mostrar cómo la disposición vulnera la Carta (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales ni puramente doctrinarios ni referidos a situaciones puramente individuales**¹² (pertinencia)” (Sent. C-987/05 de fecha 26 de septiembre del 2005 de la Corte Constitucional de Colombia).*

10.15. En este mismo orden, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en su Sentencia TC/0211/13, estableciendo: De lo antes expuesto se desprende que todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada. En ese sentido, el escrito introductorio de una acción directa, que busca declarar la existencia de una infracción constitucional, debe tener:

- Claridad. Significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito, en términos claros y precisos.*
- Certeza. La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada.*
- Especificidad. Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionada vulnera la Constitución de la República.*
- Pertinencia. Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional, y no legales o referidos a situaciones puramente individuales.*

¹² Negrita y subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. En conclusión, tomando en cuenta los precedentes citados, así como las exigencias del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, procede inadmitir la presente acción directa de inconstitucionalidad respecto de los alegatos en cuestión, en razón de la imposibilidad de este tribunal para realizar una valoración objetiva de la acción, toda vez que carece de presupuestos argumentativos que fundamenten jurídicamente la alegada inconstitucionalidad.

C. En torno al alegato de vulneración al artículo 151 de la Constitución sobre la Independencia del Poder Judicial

a. El señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J.R.F.D., alega que, al juez intimar al Ministerio Público para que presente acto conclusivo choca con la Constitución de la República en su artículo 151, parte capital, en cuanto a que los jueces integrantes del Poder Judicial son independientes, imparciales y están sometidos a la Constitución y las leyes.

b. La referida norma atacada en la acción de inconstitucionalidad que ahora nos ocupa dispone:

Artículo 151. Perentoriedad. Vencido el plazo de la investigación, si el ministerio público no acusa, no dispone el archivo ni presenta otro requerimiento conclusivo, el juez en los cinco días siguientes, de oficio o a solicitud de parte, intima al superior inmediato y notifica a la víctima, para que formulen su requerimiento en el plazo común de quince días. Si ninguno de ellos presenta requerimiento alguno, el juez declara extinguida la acción penal sin dilación alguna.

En todo caso, el vencimiento de los plazos genera responsabilidad civil y personal por mal desempeño del fiscal apoderado de la causa. La resolución



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que intime al ministerio público deberá ser comunicada concomitantemente por el juez al Procurador General de la República.

c. En ese sentido, la Procuraduría General de la República argumenta en su escrito de defensa que, al juez solicitar al Ministerio Público que presente su acto conclusivo, este no violenta el principio de separación de funciones que recae sobre los jueces, ya que lo que el juez hace es ejercer una función de control sobre la investigación o persecución, a fin de que las actuaciones propias de estas últimas funciones se ajusten a la normativa correspondiente y en caso de que resulte cierto, se acabaría eliminando el control jurisdiccional como garantía de protección de los derechos en esta fase del proceso penal.

d. La parte accionante alega que la norma objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad vulnera de la parte capital del artículo 151 de la Constitución, la cual dispone: “Independencia del Poder Judicial. Las y los jueces integrantes del Poder Judicial son independientes, imparciales, responsables e inamovibles y están sometidos a la Constitución y a las leyes”. (...)

e. Entre las motivaciones que sustenta el accionante en la presente acción directa de inconstitucionalidad se encuentra que el hecho de que el juez solicite al Ministerio Público la formulación de su requerimiento conclusivo es contrario y choca con las normas ya referidas, toda vez que estas establecen la separación de funciones, imparcialidad e independencia judicial, ya que esto significaría que el juez le estaría diciendo al órgano acusador (Ministerio Público) lo que tiene que hacer o le estaría trazando pautas sobre lo que tiene que hacer.

f. Asimismo, continúa argumentando que en un Estado social y democrático de derecho, garante de los derechos fundamentales, los jueces del sistema de administración de justicia son independientes, existe la separación de funciones, esto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es el juez no puede realizar actos que impliquen el ejercicio de la acción penal, entonces, señala el señor José Alfredo Fermín que un juez no puede intimar al Ministerio Público para que presente acto conclusivo; más bien lo que debe establecer la norma es que, en caso de vencerse el plazo de investigación, declarar extinguida la acción penal.

g. En el caso que nos ocupa es claro que debemos dejar definidas las potestades que le asisten a los jueces para resolver la litis de que se encuentra apoderado: en el caso de la especie, el conocimiento de un alegado ilícito penal en la etapa de la instrucción del mismo, por lo que es necesario que el juez cuente con elementos que le provean soluciones a su trabajo, tales como las normas que siguen: la Constitución –como norma fundamental del ordenamiento jurídico-, las normas jurídicas, así como las fuentes que nazcan del debido accionar de los jueces.

h. Tal como ya lo habíamos señalado, estamos ante una norma jurídica -Código de Procedimiento Penal dominicano- que a través del artículo 151 –norma sujeta al presente análisis de constitucionalidad- le otorga potestad al juez de la instrucción de romper la inercia que se pueda presentar por parte del Ministerio Público, teniendo como presupuesto primordial el vencimiento del plazo para la investigación del ilícito penal que les ocupe, a fin de que tanto la parte acusadora como la parte correspondiente a la víctima puedan actuar en igual plazo, a fin de que presenten su pretensiones, y si en el plazo de los 15 días siguientes a dicha solicitud no obtemperan al mismo, el juez declara extinguida la acción penal sin dilación alguna.

i. En consecuencia, de todo lo antes señalado se puede inferir que la norma objeto de esta acción directa de constitucionalidad no contraviene con lo establecido por la Constitución dominicana, de la independencia que ostenta el Poder Judicial, en cuanto a que los jueces que lo integran son independientes, imparciales y responsables, ya que con el mandato de dicha norma un juez ordinario no interfiere



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con la actuación que le confiere la Constitución al Ministerio Público; muy por el contrario, le otorga solución que garantizar la protección de los derechos fundamentales de las partes envueltas en el conflictos, en cuanto que permite que todas esas partes tengan la oportunidad de hacer valer sus pretensiones en iguales condiciones y en el mismo plazo.

j. Por tanto, procede rechazar el presente medio de inconstitucionalidad señalado por el accionante, señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J.R.F.D., por no vulnerar el artículo 151 de la Carta Magna.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Ana Isabel Bonilla Hernández y Víctor Gómez Bergés, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto disidente de la magistrada Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta. Consta en acta el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J.R.F.D., en contra el artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano, en cuanto a la vulneración de las garantías judiciales presupuestados



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por los artículos 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sobre las garantías judiciales y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por los motivos expuestos precedentemente

SEGUNDO: ADMITIR la acción directa en inconstitucionalidad por el señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J.R.F.D., en contra el artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano, en relación con la vulneración del artículo 151 de la Constitución dominicana.

TERCERO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad y **DECLARAR** conforme con la Constitución de la República el artículo 151 de la Ley núm. 10-15, que introduce modificaciones a la Ley núm. 76-02, que establece el Código Procesal Penal dominicano, por no contravenir el artículo 151 de la Constitución dominicana.

CUARTO: DISPONER la notificación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, el señor José Alfredo Fermín, en representación de su hijo menor de edad J.R.F.D.; al procurador general de la República, al Senado de la República Dominicana y a la Cámara de Diputados de la República para los fines que correspondan.

QUINTO: DECLARAR los procedimientos del presente proceso libre de costas de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
LEYDA MARGARITA PIÑA MEDRANO

I. Alcance de este voto disidente

Nuestra discrepancia está circunscrita a la cuestión relativa a la legitimación activa de la accionante, esto es, en determinar si ésta ostentaba el interés legítimo y jurídicamente protegido que exigen los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la Ley No. 137-11 del 2011.

II. Fundamento del voto disidente

Legitimación activa e interés jurídico. Distinciones conceptuales.

La decisión objeto del presente voto particular señala en lo relativo a la legitimación activa, que

en su condición de persona titular de derechos fundamentales, de quedar verificada la inconstitucionalidad de dichas disposiciones, pudieran verse afectada con la aplicación de las mismas, por lo que al analizar las mismas se verifica que en el presente caso la accionante señora Mirna Arelis Bodden Bruno, posee la calidad para interponer la acción en inconstitucionalidad en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contra de los artículos 31, 48 y 100 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales No. 137-11 de fecha quince (15) de junio del año dos mil once (2011), por estar dicha señora bajo el ámbito regulatorio de la referida ley, lo cual le acredita un interés legítimo y jurídicamente protegido para interponer una acción directa de inconstitucionalidad contra las mismas.

La legitimación procesal activa, es definida por el destacado jurista chileno Humberto Nogueira Alcalá (2004)¹³ como *“la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona natural o jurídica, como asimismo a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como demandantes, demandados, terceros o representantes de cualquiera de ellos.”*

Es decir, la legitimación es una capacidad procesal, que reconoce el Estado a un sujeto de derecho conforme las normas jurídicas para intervenir en un proceso jurisdiccional. El caso que nos ocupa se refiere a las acciones directas en inconstitucionalidad, cuya legitimación para su interposición está configurada en los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley No. 137-11 del 2011.

Estas disposiciones señalan:

a. Artículo 185.1 de la Constitución de la República:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: ...1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del

¹³ Nogueira Alcalá, H. (2004). “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales de América del Sur”. Revista Ius et Praxis Año 10 N° 2: 197 - 223, 2004



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

- b. Artículo 37 de la Ley No. 137-11 del 2011 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales:

Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

Estos textos plantean dos (2) tipos de legitimidad activa:

- a. Legitimación pública: Corresponde al Presidente de la República y una tercera parte de los miembros del Senado y la Cámara de Diputados.
- b. Legitimación restringida: Es la que ostenta toda persona (física o moral) con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

Para accionar válidamente ante el Tribunal Constitucional en procura de un control concentrado y abstracto de constitucionalidad no basta con tener *legitimación procesal activa*, sino que en el caso de aquellas personas que no tienen la investidura pública a que alude la primera parte del artículo 185.1 de nuestra Carta Magna, se debe poseer además un interés jurídico que debe ser, además, *legítimo y jurídicamente protegido*.

La legitimación activa también es conocida en el derecho dominicano como “*calidad*”. De hecho, cuando el legislador ordinario se refiere en el artículo 37 de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley No. 137-11 a la capacidad procesal que debe tener toda persona para accionar en inconstitucionalidad, reproduce el contenido del artículo 185.1 de la Constitución, pero le llama a la legitimación “*calidad para accionar*”.

La legitimación o calidad si bien por su naturaleza está íntimamente vinculada con el interés jurídico, se trata sin embargo de dos (2) cuestiones procesales diferentes. La legitimación es la capacidad que el Estado reconoce a una persona para intervenir en un proceso. El interés jurídico, en cambio, es conceptualizado por Eduardo Couture (1993)¹⁴ como la “*aspiración legítima, de orden pecuniario o moral que representa para una persona la existencia de una situación jurídica o la realización de una determinada conducta*”. Mientras que la legitimación es una *condición de idoneidad* del sujeto, el interés es una *posición circunstancial* de una persona frente a una situación jurídica que le beneficia o le perjudica.

En la práctica judicial estas dos (2) nociones tienen ámbitos diferenciados. Por ejemplo: el Presidente de la República tiene indudablemente *legitimación activa* para interponer acciones directas en inconstitucionalidad (Art. 185.1; Constitución dominicana), pero no tiene necesariamente *interés jurídico* en ese proceso, condición que en su caso resultaría indiferente para la admisibilidad de la misma, pues solo basta su investidura. No es el caso de un particular, a quien se le requiere además de su *legitimación activa*, obligatoriamente un *interés jurídico*.

Otro ejemplo ilustrativo: el Defensor del Pueblo tiene *legitimación activa* para incoar acciones de amparo (Art. 68; Ley No. 137-11), pero es obvio que no tiene el *interés jurídico*, ya que esta aptitud solo la posee el titular del derecho fundamental amenazado o violado.

¹⁴ Couture, E. (1993). “Vocabulario Jurídico”. Buenos Aires, Argentina; Ed. Depalma; p. 344



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estos ejemplos ponen de relieve dos (2) circunstancias relevantes:

- a. La legitimación activa y el interés jurídico, son dos cuestiones diferenciables.
- b. Un actor puede tener legitimación, aunque no necesariamente interés jurídico.

El interés jurídico que se precisa para interponer una acción directa en inconstitucionalidad no tiene todos los atributos que tradicionalmente exige la doctrina procesal dominicana para demandar en justicia. En efecto, Froilán Tavares hijo (1991)¹⁵ señala que el interés jurídico para accionar en el derecho ordinario debe ser positivo, concreto, nato y actual, directo, personal, legítimo y jurídicamente protegido. *Positivo y concreto*, significa que el interés sea cierto y determinado; *nato y actual*, que tenga existencia y no sea eventual o una simple expectativa; *directo*, que sea inmediateamente afectado por la aplicación de la norma o acto cuestionado; *personal*, significa que el interés es exclusivamente individual y diferenciado del interés general. El constituyente del 2010 solo le exige a la persona que accione en inconstitucionalidad un interés con dos (2) atributos básicos: legítimo y jurídicamente protegido.

Origen, alcance y naturaleza del interés legítimo y jurídicamente protegido.
Diferencia entre interés legítimo e interés simple.

La noción de “interés legítimo” surge en Francia en 1872¹⁶ con motivo del nuevo rol asumido por el Consejo de Estado, que decidió –en vista de los abusos y errores de la Administración- imponer condenas atendiendo a recursos relacionados con derechos subjetivos de los administrados que debían ser acreditados por estos

¹⁵ Tavares hijo, F. (1991). “Elementos de Derecho Procesal Civil Dominicano”. Volumen I. Santo Domingo, Rep. Dom. Ed. Tiempo

¹⁶ Narrado por Jean Claude Tron Petit (2012). “¿Qué hay del interés legítimo?”. Revista del Instituto de la Judicatura Federal de México. No. 33; p. 259-282.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

últimos, surgiendo la idea de un interés legítimo para procurar la anulación de dichas actuaciones ilegales.

El interés legítimo es conceptualizado por el jurista mexicano, Eduardo Ferrer Mac-Gregor (2009)¹⁷ en los siguientes términos:

el interés legítimo adquiere relevancia en lo jurídico a pesar de no descansar en un derecho subjetivo conforme a su concepción tradicional. Pero tampoco se trata de un mero interés en la legalidad (interés simple) ...este tipo de interés (el legítimo) lo tiene cualquier persona, pública o privada (moral), reconocido y protegido por el ordenamiento jurídico...comporta la facultad del interesado de exigir el respeto del ordenamiento jurídico, y, en su caso, de exigir una reparación de los perjuicios antijurídicos que de esa actuación le deriven. En otras palabras, existe interés legítimo, en concreto en el derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del interesado, tutelada por el derecho...

El interés legítimo supone una situación jurídica determinada que implica respeto por parte de las autoridades públicas y los particulares, siendo exigible una reparación en caso de ser afectada dicha situación por conductas antijurídicas. Es decir, que lo “*legítimo*” de ese interés significa que el actor puede accionar en función de una situación jurídica que le concierne individual y personalmente a él, no a la colectividad.

¹⁷ Ferrer Mac-Gregor, E. (2009).” Amparo Colectivo en México: hacia una reforma constitucional y legal”. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); III Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional celebrado los días 2 y 3 de octubre del 2009 en Victoria, México.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No se debe confundir la noción de interés simple con la de interés legítimo. El interés simple es el que detenta un ciudadano o habitante, por su sola condición de ser miembro de una comunidad y destinatario de un acto o norma de carácter general; pero el interés legítimo tiene otro alcance: su interés deriva del hecho de que exista una situación jurídica que le concierne, favoreciéndole o perjudicándole. En ese sentido, la doctrina procesal constitucional ha establecido una importante distinción entre ambas nociones. El jurista francés Bruno Kornprobst (1959) citado por Gordillo (2009)¹⁸ señala al respecto: *“La diferencia entre el interés legítimo y el interés simple está en que el interés simple es común a todos los habitantes, mientras que el interés legítimo debe pertenecer a una categoría definida y limitada de individuos.”*

Por su parte, Ferrer Mac-Gregor (2009)¹⁹ considera sobre este particular:

el interés simple corresponde a su concepción más amplia, y se identifica con las acciones populares. En ellas se reconoce legitimación a cualquier ciudadano “quivis ex populo”, por el mero hecho de ser miembro de una sociedad, sin necesidad de que el sujeto invoque un interés legítimo y mucho menos un derecho subjetivo. La situación jurídica legitimante sería el mero interés en la legalidad...existe interés legítimo, en concreto en el derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del interesado, tutelada por el derecho.

El ilustre profesor argentino, Néstor Pedro Sagués (2007)²⁰ refiere sobre el particular:

¹⁸ Gordillo, A. (2009). “Tratado de Derecho Administrativo”. Los Órganos del Estado. Buenos Aires, Argentina; Ed. Machi. P

¹⁹ Ferrer Mac-Gregor, E. (2009); op. cit. pág. 54-55

²⁰ Sagués, N. P. (2007).” Manual de Derecho Constitucional”. Buenos Aires, Argentina. Ed. Astrea. P. 633.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sujeto con interés legítimo. En tal supuesto hay también lesión (pero exclusiva o concurrente, según las distintas posturas) que le causa un perjuicio personal y directo, aunque en su reparación sólo esté en juego el interés general... Sujeto con interés simple. Hay aquí también en juego un derecho constitucional, pero el acto lesivo no provoca en el sujeto un agravio directo y personal. En este tema, el interés simple conduciría con la mera pretensión de exigir genéricamente el cumplimiento de la Constitución y el respeto a los derechos que reconoce ella.”

Es clara la diferenciación entre ambos tipos de interés. Por tanto, el *legítimo* no debe confundirse con el *simple*. La necesidad de resguardar la constitucionalidad o legalidad del sistema identifica un interés simple, no legítimo y es propio de los regímenes en los cuales subsiste una acción popular como mecanismo de control concentrado y abstracto de constitucionalidad, como es el caso de Colombia, por ejemplo.

Una tendencia importante de la doctrina administrativista española, considera que el interés legítimo y el simple, son conceptos jurídicos excluyentes entre sí. En ese sentido, se expresa el profesor de la Universidad de Alicante, Santiago González-Varas (2008)²¹, quien afirma:

...el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad derivada de la representación pretendida. Luego, para que exista interés legítimo en la jurisdicción contencioso-administrativa, la resolución impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (...) como declara el TC (sic) será necesario que la ventaja o el

²¹ González-Varas, S. (2008).” Tratado de Derecho Administrativo.” Tomo III. Navarra, España. Ed. Aranzadi. P. 341-343, 361.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

perjuicio en que se materialice el interés legitimador sea concreto, es decir, que cualquiera que sea su naturaleza –material o moral- afecte o haya de afectar de forma necesaria a la esfera jurídica del sujeto de quien se predique su condición de legitimado...No obstante la amplitud del concepto, no puede ser asimilado al interés por la legalidad, que lo haría equiparable a la legitimación popular, que solo en los casos expresamente contemplados en la ley es admisible...la acción popular significa que no es necesario hacer valer la existencia de un derecho o interés legítimo para que se admita el recurso.

Por otra parte, el concepto de “interés jurídicamente protegido”, fue desarrollado en el siglo XIX por el ilustre jurista alemán Rudolf von Ihering, (citado por el profesor de la universidad complutense de Madrid, José M. Rodríguez Paniagua²²) quien planteó que todo derecho subjetivo es un interés jurídicamente protegido; señalando además que el derecho subjetivo consta de dos (2) elementos: un elemento sustancial que es el derecho subjetivo propiamente dicho y un elemento formal o externo que es el protector de dicho derecho, es decir, la acción judicial que le tutela.

Por tanto, interés jurídicamente protegido, significa que el actor tiene, ante la amenaza de un acto o norma jurídica, un derecho subjetivo debidamente protegido por una acción judicial que le reconoce un ordenamiento jurídico determinado.

Evolución del interés jurídico para accionar en inconstitucionalidad. Inexistencia de la acción popular en el control concentrado. Limite al Tribunal Constitucional.

Hay una corriente del pensamiento jurídico dominicano, que considera que el requerimiento de un interés legítimo y jurídicamente protegido, consagrado por el constituyente en el artículo 185.1 de la Constitución de la República, pudiera dar pie

²² Paniagua Rodríguez, J. M. (1987).” Rudolf von Ihering.” Anuario de Filosofía del Derecho. Ministerio de Justicia. Madrid, España; p. 261-262



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a una interpretación que nos lleve a la conclusión de que aún es posible la acción popular en materia de control concentrado de inconstitucionalidad, tal y como acontecía en el régimen constitucional anterior.

En la anterior Constitución dominicana del 2002, el artículo 67.1, establecía que además de las autoridades del Estado, legitimadas para interponer acciones directas en inconstitucionalidad, también podía interponer dicha acción, cualquier persona que ostentara la condición de “*parte interesada*”. Esta noción sugería un interés más amplio que el que se deduce de la fórmula establecida en el prealudido artículo 185.1 de nuestra Carta Magna.

La Suprema Corte de Justicia, órgano que fungía como jurisdicción constitucional antes de la Constitución del 2010, llegó a establecer una noción de “*parte interesada*” en los siguientes términos:

es aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido, o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria. (Sentencia No. 14 de fecha 30 de septiembre de 1998; B.J. 1054, tomo I; S.C.J.)

Por tanto, “*parte interesada*” para la Suprema Corte de Justicia podía ser:

a. Cualquier persona que figure como parte en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, contra la cual realice un acto uno



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional;

b. Cualquier persona contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos y que justifique un interés legítimo, directo, actual y jurídicamente protegido;

c. Cualquier persona, que sin ser parte de un proceso administrativo o judicial; sin tener un interés legítimo, directo, actual y jurídicamente protegido; sea denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto;

Esta concepción jurisprudencial de la noción de “parte interesada” constituyó una evolución frente a la que asumía la anterior administración de la Suprema Corte de Justicia y que fuera plasmada en la Sentencia de fecha 1 de septiembre de 1995, al establecer que “parte interesada” era *“figurar como parte en una instancia administrativa o judicial o haber sido perjudicado con la ejecución de un acto emanado de uno de los poderes públicos en ejecución de una ley considerada inconstitucional.”* (Sentencia de fecha 1 de septiembre de 1995; B.J. 1018; S.C.J.)

La interpretación de la Suprema Corte en 1998 respecto del concepto de “parte interesada” consagró la acción popular como medio procesal idóneo para impugnar la inconstitucionalidad de los actos estatales. Obsérvese que la referida interpretación de 1998, no sólo amplió la legitimación para accionar, que reconocía limitadamente la jurisprudencia de 1995, sino que además extendió la cobertura de los actos impugnables: ya no sólo se circunscribía a la ley, sino también a otros actos de poder público.

Con la reforma constitucional del 2010, no hay dudas –de conformidad con el artículo 185.1 de nuestra Ley de Leyes- que el constituyente quiso condicionar el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interés jurídico requerido para accionar en inconstitucionalidad por vía directa, al exigir un interés cualificado para ello: legítimo y jurídicamente protegido. Sólo hay que observar que el constituyente del 2010, sólo escogió una de las tres (3) situaciones legítimantes reconocidas en la referida jurisprudencia del 1998, la que se refiere al interés legítimo y jurídicamente protegido. Esto significa que conscientemente el poder constituyente optó por descartar la acción popular como vía procesal para objetar la inconstitucionalidad.

Esta decisión del poder constituyente, de establecer que para las acciones directas en inconstitucionalidad interpuesta por particulares se requiera un interés legítimo y jurídicamente protegido que, en esencia, se distancia de la vieja noción de “parte interesada” y por ende de la acción popular, no puede ser desconocida por el Tribunal Constitucional, al ser una decisión dimanada del soberano que en definitiva es el pueblo y este es un límite infranqueable para nuestro Tribunal.

En ese sentido, los profesores españoles Pedro González-Trevijano y Jorge de Esteban (2000²³) señalan:

Es misión principal de los tribunales constitucionales vigilar...por el buen funcionamiento del régimen constitucional. Pero el Tribunal Constitucional no configura éste, ni lo modifica, lo que sería una decisión soberana, sino que aparece más bien como un comisionado del poder constituyente, a efectos de que se respete la voluntad del pueblo manifestada al aprobar la Constitución, como pacto fundacional del Estado.

La accionante no detenta interés legítimo y jurídicamente protegido. Insostenibilidad del argumento esbozado en la sentencia.

²³ Gonzalez-Trevijano, P. & De Esteban, J. (2000).” Tratado de Derecho Constitucional”. Volumen III. España. Ed. Textos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El interés que debe ostentar todo demandante en control concentrado de la constitucionalidad es el indicado en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la Ley No. 137-11 del 2011: un interés legítimo y jurídicamente protegido. Esto significa que el accionante debe demostrar que, en su caso, la anulación por inconstitucionalidad le concierne, por perjudicarlo directamente el acto o norma cuestionado, en algún derecho o situación jurídica que le atañe (*interés legítimo*) y que dicho derecho o situación esté tutelada por alguna acción judicial que el ordenamiento jurídico le reconozca al reclamante. (*interés jurídicamente protegido*)

Así lo ha interpretado la más reputada doctrina sobre la materia. En efecto, el eminente jurista venezolano Allan Brewer-Carías (2011)²⁴, al analizar la realidad jurídica dominicana, considera:

...se establece en general que la acción de inconstitucionalidad puede ser impuesta por cualquier persona, "con interés legítimo y jurídicamente protegido" (Art. 37). En consecuencia, sea cual fuere la naturaleza del acto estatal objeto de la impugnación, es decir, trátase o no de un acto estatal de carácter normativo, la condición legal para intentar la acción de inconstitucionalidad es que sólo las personas afectadas por los mismos, y que por tanto, sean titulares de un "interés legítimo", es decir, derivado de un título jurídico y que se encuentre jurídicamente protegido, pueden interponerla...En esta forma, se eliminó de la Ley Orgánica toda posibilidad de que la acción de inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela.

²⁴ Brewer-Carías, Allan (2011). "El Sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales." Revista Estudios Constitucionales, Año 9, N° 1, 2011, pp. 303 - 338.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso ocurrente, el accionante alega que su calidad se deriva de su condición de padre de un menor de edad sometido a la justicia penal, sin embargo, el texto que objeta mediante su acción directa de inconstitucionalidad (artículo 151 del Código Procesal Penal) es una disposición legal que no aplica en la justicia penal juvenil - que es la que corresponde a su hijo menor de edad- sino que regula el plazo de la investigación preliminar durante el proceso de justicia penal para adultos. Al tratarse de una disposición que no se le aplica al proceso penal de su hijo menor de edad, esta circunstancia no resulta suficiente para configurar el interés requerido constitucional y legalmente para incoar una acción directa en inconstitucionalidad.

Tampoco quedó establecido si el accionante ostenta un *interés jurídicamente protegido*, al no invocarse algún derecho subjetivo en concreto -cuya titularidad le corresponda- y que el mismo hubiere sido afectado de manera directa con la situación denunciada y, por ende, el derecho dominicano le garantice el ejercicio de una acción judicial.

El interés calificado, que debe revestir todo aquel que de manera directa cuestiona por inconstitucional una norma ante el Tribunal Constitucional dominicano, se manifiesta en el vínculo existente entre la accionante y la norma impugnada, siendo esto lo que le otorgaría la legitimación procesal activa para interponer acciones directas de inconstitucionalidad.

Entendido esto, en el presente caso, la accionante no ostenta la legitimación procesal activa exigida por la Constitución de 26 de enero de 2010 en su artículo 185 numeral 1 y 36 de la Ley Orgánica No.137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por tanto, entendemos que la solución procesal conforme con las normas jurídicas del caso era la declaratoria de inadmisibilidad de la acción, por no detentar el accionante el interés cualificado que requieren los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley No. 137-11 del 2011, esto es, un interés legítimo y jurídicamente protegido.

Firmado: Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta

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