



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0350/18

Referencia: Expediente núm. TC-02-2018-0006, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Acuerdo entre la República Dominicana y la República de Honduras sobre la supresión de los requisitos de visa para sus nacionales en pasaportes ordinarios o corrientes”, suscrito el veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cinco (5) días del mes de septiembre 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; 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, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 2, de la Constitución y 9 y 55 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-02-2018-0006, relativo al control preventivo de constitucionalidad del “Acuerdo entre la República Dominicana y la República de Honduras sobre la supresión de los requisitos de visa para sus nacionales en pasaportes ordinarios o corrientes”, suscrito el veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

a. El “Acuerdo entre la República Dominicana y la República de Honduras sobre la supresión de los requisitos de visa para sus nacionales en pasaportes ordinarios o corrientes”, fue suscrito el veinticinco (25) de julio dos mil diecisiete (2017) en la ciudad de Tegucigalpa, República de Honduras. El mismo entrará en vigencia treinta (30) días después de que las partes se notifiquen mutuamente la conclusión de los procedimientos internos de ratificación.

b. El presidente de la República, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 128, numeral 1, literal d), y 185, numeral 2, de la Constitución de la República, sometió, mediante el Oficio núm. 013579, el dieciocho (18) de junio de dos mil dieciocho (2018), a control preventivo de constitucionalidad ante este tribunal constitucional, el “Acuerdo entre la República Dominicana y la República de Honduras sobre la supresión de los requisitos de visa para sus nacionales en pasaportes ordinarios o corrientes”, suscrito el veinticinco (25) de julio de dos mil dieciocho (2018), a los fines de garantizar la supremacía de la Constitución.

1. Objetivo del Acuerdo

El acuerdo tiene como objetivo que la República Dominicana y la República de Honduras promuevan el desenvolvimiento de las relaciones amistosas, la cooperación mutua, el fomento del turismo y facilitar la circulación de los ciudadanos dominicanos y hondureños titulares de pasaportes ordinarios o corrientes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Aspectos Generales del Acuerdo

2.1. Conforme a las disposiciones del artículo I del indicado acuerdo, los nacionales de la República Dominicana y de la República de Honduras, portadores de pasaportes ordinarios, válidos y en vigor, estarán exentos de los requisitos de visado para transitar y permanecer en el territorio del otro Estado y permanecer allí, para fines turísticos, durante un período no mayor de sesenta (60) días, a partir de la fecha de entrada en el territorio del país receptor, siempre que no tengan como objetivo dedicarse a la realización de actividades de carácter lucrativo o de estudios. La permanencia inicial en uno de los territorios de ambos Estados podrá ser prorrogable, de conformidad con las normas migratorias de los países contratantes.

2.2. El artículo II prescribe lo siguiente:

El presente Acuerdo no aplicará a los nacionales de ambos países, que deseen permanecer más de sesenta (60) días o dedicarse a actividades lucrativas o renumeradas o asalariadas, participar en actividades de investigación, entrenamientos, estudios y trabajos de carácter social, así como realizar actividades de asistencia técnica, de carácter misionario, religioso o artístico, o de estudios, debiendo tramitar el visado correspondiente ante las respectivas Misiones Diplomáticas y/o Consulares.

Los nacionales de una de las Partes, que ya se encuentren en el territorio de la otra Parte, y que deseen permanecer por un período de tiempo mayor al estipulado al de la permanencia inicial para dedicarse a la realización de actividades renumeradas, como las mencionadas en el párrafo precedente, deberán acogerse a las disposiciones de la legislación nacional del otro Estado parte.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.3. El artículo III del indicado acuerdo contempla que los nacionales de ambos países podrán entrar, transitar, permanecer y salir del territorio de la otra parte, a través de los puntos migratorios autorizados para el tránsito internacional de personas y mercancías, siempre que porten el correspondiente documento de viaje que sea válido y vigente; y se agoten los controles migratorios correspondientes, de conformidad con las disposiciones legales de las autoridades migratorias en cada uno de los Estados contratantes.

2.4. De igual manera, el artículo IV del acuerdo objeto del presente control preventivo no exime a los nacionales de los Estados pactantes de observar las legislaciones internas de la República Dominicana y de la República de Honduras.

2.5. De conformidad con el artículo V del acuerdo suscrito el veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017), las autoridades competentes de los Estados contratantes se reservan el derecho de negar o cancelar la entrada o permanencia en el territorio de su Estado a los nacionales del otro Estado, por razones de incumplimiento de algún requisito migratorio, de conformidad con su legislación interna.

2.6. El artículo VI del indicado acuerdo dispone que:

Cada Parte puede, por razones de orden público, seguridad, protección de la salud o derechos humanos, interrumpir temporalmente, en forma total o parcial, la ejecución del presente Acuerdo, indicando el período de suspensión, que podrá ser prorrogado. La decisión sobre la interrupción o renovación de la ejecución del presente Acuerdo será comunicada sin demora a la otra Parte por escrito y por la vía diplomática, y tendrá vigencia inmediata. Los nacionales de ambas Partes podrán, sin embargo, beneficiarse con las visas de arribo durante las cuarenta y ocho horas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

siguientes, a partir de la comunicación de la interrupción, al solo efecto evitar los inconvenientes derivados del desconocimiento de la medida adoptada.

2.7. De conformidad con el artículo VII del acuerdo, las partes se comprometen a intercambiar, por vía diplomática, ejemplares de los pasaportes diplomáticos y oficiales válidos.

2.8. El artículo VIII establece que el acuerdo se contempla por un tiempo indefinido y el derecho que le asiste a cada parte para denunciarlo. De igual manera sostiene el indicado instrumento legal que “el presente Acuerdo no afectará la vigencia del Acuerdo entre el Gobierno de la República de Honduras y el Gobierno de la República Dominicana sobre Supresión de Visas en Pasaportes Diplomáticos, Oficiales y Especiales, suscrito el 6 de noviembre de 1997”.

2.9. De las disposiciones del artículo IX del acuerdo objeto del presente control preventivo, se prevé lo relativo a la enmienda de dicho instrumento. Del artículo X, se desprende que las controversias relativas a la interpretación o ejecución del acuerdo se harán por la vía diplomática. El artículo XI prescribe el procedimiento de la entrada en vigencia de dicho instrumento.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Competencia

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucionalidad de los tratados internacionales. En consecuencia, procede a examinar el acuerdo de referencia.

4. Control de constitucionalidad

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

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

4.3. Por mandato de la referida ley que rige los procedimientos constitucionales, el Tribunal Constitucional decidirá sobre la constitucionalidad o no de los tratados internacionales, debiendo especificar si considera inconstitucional el Acuerdo, en cuáles aspectos recae la inconstitucionalidad y las razones en las que fundamenta la decisión.

4.4. El artículo 6 de la Constitución de la República Dominicana establece que las personas y órganos que ejerzan potestades públicas están sujetos a la Constitución, resultando nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a dicho texto sustantivo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Recepción del Derecho Internacional

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

5.2. En lo relativo al derecho internacional, nuestra Constitución establece en su artículo 26, numeral 2, que:

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

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.5. La Constitución dominicana, en procura del fortalecimiento de las relaciones internacionales establece que, en igualdad de condiciones con otros Estados, la República Dominicana acepta el ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto de los derechos fundamentales, la paz, la justicia y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones. Se compromete a actuar en el plano internacional, regional y nacional de modo compatible con los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones.

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

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

Estos argumentos de la doctrina justifican una postura coherente de los órganos públicos al momento de suscribir un tratado que va a implicar deberes y obligaciones para el Estado, pues ellos no pueden entrar en

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contradicción con la Constitución que es la norma habilitante que faculta a la autoridad que suscribe el tratado. De ahí que el control preventivo emerge como un mecanismo de gran utilidad para garantizar la supremacía constitucional.

6. Aspectos del control de constitucionalidad

6.1. A los fines de ejercer el control preventivo de constitucionalidad en contra del “Acuerdo entre la República Dominicana y la República de Honduras sobre la supresión de los requisitos de visa para sus nacionales en pasaportes ordinarios o corrientes”, suscrito el veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017), sin dejar de cumplir con su rol de practicar una revisión integral, el Tribunal entiende pertinente centrar su atención en aquellos aspectos que están vinculados directamente con su contenido y que ameritan ser confrontados con los valores y principios de la Constitución, tales como: a) la libertad de tránsito de los nacionales de las parte contratantes; b) principio de soberanía y principio de no intervención; y c) sometimiento al ordenamiento jurídico interno.

6.2. Libertad de tránsito

6.2.1. El artículo I de este acuerdo establece que los pasaportes ordinarios, válidos y vigentes de la República de Honduras y de la República Dominicana podrán entrar en el territorio de la otra parte contratante, transitar por el mismo y permanecer en él sin visado por un período no mayor de sesenta (60) días, a partir de la fecha de entrada en el territorio de la otra parte, siempre y que no ejerzan una actividad remunerada o de estudio durante su estancia y que tenga fines turísticos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

6.2.3. Al respecto, este Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0126/15, dictada el diez (10) de junio de dos mil quince (2015), estableció que:

El derecho a la libertad de tránsito constituye una de las libertades fundamentales y una condición que resulta indispensable para el desarrollo de las personas. Puede ser ejercido desde distintas dimensiones, como es el derecho a transitar libremente, ya sea dentro de su país, como dentro del país donde se encuentra como visitante. En éste último caso –y, como no, también en el primero, la ley regula este derecho, por lo que no se trata de un derecho absoluto; no obstante, al momento de ser regulado, no debe anularse su núcleo esencial, pues ello conllevaría a una violación a ese derecho. Implica además la posibilidad de entrar y salir de un país cualquiera libremente, y se encuentra consagrado no sólo en nuestra Constitución sino además, en el marco internacional, lo encontramos en el artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como en el artículo 12 del pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.2.5. Resulta, entonces, que el referido acuerdo constituye un instrumento apto para desarrollar el objetivo de regular de una manera igualitaria, soberana y democrática el tránsito de personas, titulares de los referidos pasaportes.

6.3. Principio de soberanía y principio de no intervención

6.3.1. Conviene señalar que, a la luz del artículo 3 de la Constitución dominicana, la soberanía de la Nación, como Estado libre e independiente de todo poder extranjero, es inviolable, por lo que ninguno de los poderes públicos puede realizar o permitir la realización de actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana o una injerencia que atente contra la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran, constituyendo el principio de la no intervención una norma invariable de la política internacional dominicana.

6.3.2. Del análisis del presente acuerdo, este tribunal constitucional ha podido constatar que el mismo respeta la soberanía de los Estados suscribientes, y su capacidad de dictar su propia normativa interna, respetando el marco constitucional.

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

6.4. Sometimiento al ordenamiento jurídico interno

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

6.4.2. En tal sentido, el acuerdo se ciñe al texto sustantivo, ya que de conformidad con el artículo VI, la supresión de los requisitos de visado que establece el acuerdo objeto del presente control preventivo no restringe el derecho de cualquiera de las partes a denegar, revocar o acortar la estadía de nacionales de la otra parte, de conformidad con la legislación interna de la parte. De igual forma, el artículo IV del acuerdo no los exime de observar las legislaciones nacionales en vigor en el Estado de la otra parte. De similar manera, el artículo VII contempla que posteriormente a la firma del acuerdo, las partes intercambiarán ejemplares de sus pasaportes ordinarios válidos por vía diplomática.

6.4.3. Otra de las manifestaciones que ratifica el principio de sujeción al ordenamiento jurídico interno, la encontramos en el artículo II del referido acuerdo, que establece que la exención de visado prevista no concede a los ciudadanos antes indicados el derecho a ejercer actividades remuneradas durante su estancia, con lo que se obliga a los ciudadanos de ambos Estados a regularizar su situación migratoria conforme a la normativa interna de cada parte, lo cual, además, resulta coherente con el principio de soberanía.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.5. Constitucionalidad del Acuerdo

6.5.1. Este tribunal recuerda que el artículo 26 de la Constitución dominicana se pronuncia sobre las relaciones internacionales del Estado dominicano como miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del Derecho Internacional.

6.5.2. En virtud de lo anterior, el constituyente ha reconocido que las relaciones internacionales de la República Dominicana se fundamentan y rigen por la afirmación y promoción de sus valores e intereses nacionales, el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional. Así, en igualdad de condiciones con otros Estados, nuestro país acepta un ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto de los derechos fundamentales, la paz, la justicia y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones, y se compromete a actuar, en el plano internacional, regional y nacional, de modo compatible con los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones, lo cual es posible también mediante la suscripción de tratados internacionales para promover el desarrollo común, que aseguren el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes.

6.5.3. Ninguna de las disposiciones del referido acuerdo vulnera las disposiciones de la Constitución, sino que, por el contrario, se inclina a hacer posible el cumplimiento de los compromisos del Estado dominicano, a la luz de las previsiones del Preámbulo de la Constitución, que consagran los principios de soberanía, libertad, solidaridad, convivencia fraterna, paz y progreso.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.5.5. Como consecuencia del examen de control preventivo, el Tribunal determina que el “Acuerdo entre la República Dominicana y la República de Honduras sobre la supresión de los requisitos de visa para sus nacionales en pasaportes ordinarios o corrientes”, suscrito el veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017), no contradice las normas y preceptos establecidos en nuestra Carta Magna.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR conforme con la Constitución de la República Dominicana, el “Acuerdo entre la República Dominicana y la República de Honduras sobre la supresión de los requisitos de visa para sus nacionales en pasaportes ordinarios o corrientes”, suscrito el veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017).

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

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



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; 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; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario