



**República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0291/20

Referencia: Expediente núm. TC-01-2019-0037, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019) por el señor Juan Carlos Javier Jiménez contra los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiún (21) días del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

Las normas jurídicas impugnadas por medio de la presente acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019) por el señor Juan Carlos Javier Jiménez, son los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil. Dichos textos prescriben:

Art. 497.- El recurso en revisión civil no impedirá la ejecución de la sentencia impugnada: no se podrán acordar prohibiciones que paralicen ni que pongan término a la dicha ejecución: al que hubiere sido condenado al abandono de una heredad, no se le permitirá litigar en la revisión civil, si no se presentare la prueba de haberse cumplido la ejecución de la sentencia dictada en lo principal.

Art. 501.- Cuando se admita la revisión civil, se retractará la sentencia impugnada y se repondrá a las partes en el estado en que respectivamente se hallaban antes de dicha sentencia: se devolverán las sumas depositadas y se restituirán los objetos percibidos por las condenaciones de la sentencia retractada. Cuando fuere acordada por causa de contradicción de sentencias, el fallo que la admitiere ordenará que la primera sentencia surta todos sus efectos legales.

2. Pretensiones del accionante

2.1. Breve descripción del caso

La parte accionante, señor Juan Carlos Javier Jiménez, apoderó a este tribunal constitucional para el conocimiento de una acción directa de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad contra los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil, mediante una instancia depositada ante esta jurisdicción constitucional el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019), por considerar que las referidas disposiciones resultan contrarias a los artículos 69.9, 69.10, 149, párrafo III, y 169, párrafo I, de la Constitución de la República.

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

El accionante, señor Juan Carlos Javier Jiménez, alega que los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil violan los artículos 69.9, 69.10, 149, párrafo III, y 169, párrafo I, de la Constitución de la República, que disponen lo siguiente:

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:

[...]

9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;

10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Artículo 149.- Poder Judicial. La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder Judicial. Este poder se ejerce por la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes.

[...]

Párrafo III.- Toda decisión emanada de un tribunal podrá ser recurrida ante un tribunal superior, sujeto a las condiciones y excepciones que establezcan las leyes.

Artículo 169.- Definición y funciones. El Ministerio Público es el órgano del sistema de justicia responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad, dirige la investigación penal y ejerce la acción pública en representación de la sociedad.

Párrafo I.- En el ejercicio de sus funciones, el Ministerio Público garantizará los derechos fundamentales que asisten a ciudadanos y ciudadanas, promoverá la resolución alternativa de disputas, dispondrá la protección de víctimas y testigos y defenderá el interés público tutelado por la ley.

3. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante

El accionante, señor Juan Carlos Javier Jiménez, pretende que se declaren no conforme con la Constitución los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil. Como sustento de su acción, alega lo siguiente:

a. En vista, de que el Artículo 497 del Código de Procedimiento Civil, establece lo siguiente: El recurso de revisión civil no impedirá la ejecución de la sentencia impugnada: no se podrán acordar prohibiciones que paraliquen ni que pongan término a la dicha ejecución: al que hubiere sido condenado al



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

abandono de una heredad, no se le permitirá litigar en la revisión civil, si no se presentare la prueba de haberse cumplido la ejecución de la sentencia dictada en lo principal. En este sentido, dicho Artículo choca directamente con la Constitución Dominicana, en el sentido de que el Artículo 69 en los Párrafos 9 y 10, establece lo siguiente: 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 respecto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;

10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Por lo que, automáticamente dicho artículo entra en contradicción directa con lo establecido en la Constitución [sic].

b. En vista de que el Artículo 501 del Código de Procedimiento Civil, establece que: “Cuando se admita la revisión civil, se retractará la sentencia impugnada y se repondrá a las partes en el estado en que respectivamente se hallaban antes de dicha sentencia: se devolverán las sumas depositadas y se restituirán los objetos percibidos por las condenaciones de la sentencia retractada. Cuando fuere acordada por causa de contradicción de sentencias, el fallo que la admitiere ordenará que la primera sentencia surta todos sus efectos legales”. En este sentido, en el caso de que una sentencia obtenga un resultado diferente en un recurso de revisión, y ya la misma ha sido ejecutada, si los ejecutantes no tienen o poseen las condiciones, para resarcir el daño causado, como podría resarcirse dicho daño [sic]. Por lo que es bastante claro, que tanto el artículo 497, así como el artículo 501 del Código de Procedimiento



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Civil, chocan directamente con los artículos antes descritos de la Constitución Dominicana.

4. Intervenciones oficiales

4.1. Opinión del procurador general de la República

Mediante la Opinión núm. 05430, depositada en este tribunal el trece (13) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), la Procuraduría General de la República concluye solicitando se rechace la acción directa de constitucionalidad que nos ocupa. Dicha solicitud se fundamenta en los alegatos siguientes:

a. El accionante Juan Carlos Javier alega que los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil transgreden su derecho al recurso, al quitársele efectividad al recurso de revisión civil al no tener efecto suspensivo sobre la sentencia sobre la cual recae y además, impedirle al Ministerio Público cumplir con su obligación constitucional de proteger los derechos fundamentales al inducirle a otorgar la fuerza pública respecto de una sentencia recurrida.

b. El Tribunal Constitucional ha señalado en su Sentencia TC/0002/14 de fecha 14 de enero del 2014, en lo que respecta al derecho a recurrir, lo siguiente: “el derecho de recurrir es una garantía prevista en el artículo 69, numeral 9, de la Constitución de la República, que permite impugnar toda sentencia de conformidad con la ley. Esta previsión también aparece contenida en el artículo 149 párrafo III de la Carta Fundamental que establece el derecho de recurrir toda decisión emanada ante un tribunal superior, sujeto a las condiciones y excepciones que establezcan las leyes... En ese tenor, si bien en nuestro ordenamiento jurídico el derecho a recurrir tiene rango constitucional, su ejercicio está supeditado a la regulación que determine la ley para su



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prestación, puesto que corresponde al legislador configurar los límites en los cuales opera su ejercicio, fijando las condiciones de admisibilidad exigibles a las partes para su interposición debiendo respetar su contenido esencial y el principio de razonabilidad que constituyen el fundamento de validez de toda norma destinada a la regulación de derechos fundamentales.

c. Como se observa, el derecho a recurrir, si bien tiene rango constitucional, la propia Constitución deja en manos del legislador su regulación, por lo que éste puede configurar sus límites y condiciones de admisibilidad. Entre las cuestiones procesales que puede definir el legislador se encuentra el carácter suspensivo o no de un recurso.

d. En el caso del recurso de revisión civil, el legislador dispuso en los artículos impugnados que el mismo no tenga carácter suspensivo y por ende, no sea susceptible de suspender la ejecución de la sentencia que se recurre en revisión civil. Esta potestad de configuración del recurso de revisión civil, no contraviene en modo alguno el derecho al recurso.

e. Asimismo, tampoco puede considerarse la obligación del Ministerio Público de otorgar la concesión de la fuerza pública para la ejecución de una sentencia recurrida mediante un recurso que carece de carácter suspensivo, como una violación al artículo 169 de la Constitución en cuanto a su función de garantía de los derechos fundamentales pues se trata del cumplimiento de atribuciones legales que de ningún modo puede entenderse como violatorias al derecho.

4.2. Opinión del Senado de la República

Mediante escrito depositado en este tribunal el once (11) de octubre de dos mil diecinueve (2019), el Senado de la República concluye dejando a la soberana



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apreciación de este tribunal los aspectos de fondo de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa. Dicho órgano legislativo fundamenta sus conclusiones, de manera principal, en las siguientes consideraciones:

a. En cuanto al Código de Procedimiento Civil dominicano, el mismo data del año 1884, fecha en la que fue adoptado e instituyó en nuestro país por primera vez, para la época, el Senado de la República no se encontraba en funcionamiento, aunque había sido creado y establecido en la primera Constitución de la República en el 1844. Sin embargo, fue disuelto y restablecido en varias ocasiones a través de diversas reformas realizadas a la Carta Magna, desde 1844, hasta 1907, modificación en la cual se restableció el sistema bicameral y el carácter permanente del Senado. A partir de esa fecha, el Senado reinició su funcionamiento de manera formal y encuentra el expediente contentivo de trámites y procedimiento legislativo, relativo al Código de Procedimientos Civil dominicano, por lo que en cuanto al trámite y procedimiento legislativo nos encontramos imposibilitados de emitir opinión.

b. El accionante, el Sr. Juan Carlos Javier Jiménez, en su instancia de acción directa de inconstitucionalidad, de fecha 21 de agosto del año 2019, persigue que este honorable Tribunal Constitucional, declare no conforme con la Constitución dominicana los artículos 497 y 501, del Código de Procedimiento Civil, por la supuesta vulneración a los artículos 69, párrafos 9 y 10; 149, párrafo 3 y 169, párrafo de la Constitución dominicana.

c. En ese sentido y de conformidad con lo que establece el Art. 184 de la Constitución de la República que indica “Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria”.

d. De igual manera, conforme lo establecido en el Art. 93 de la Constitución de la República, indica que “El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia...”.

4.3. Opinión de la Cámara de Diputados

Mediante escrito depositado en este tribunal el dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), la Cámara de Diputados de la República concluye solicitando que se declare inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Juan Carlos Javier Jiménez. Este órgano legislativo fundamenta sus conclusiones en los motivos siguientes:

a. Haciendo una evaluación a los planteamientos del accionante para sustentar la presente acción directa en inconstitucionalidad, se puede comprobar, con meridiana claridad, que los mismos son carentes de fundamentos constitucionales, toda vez que los legisladores al crear el Código de Procedimiento Civil Dominicana, actuaron de manera correcta, apegados al mandato confiados por la constitución de ese momento y el del Reglamento de la Cámara de Diputados, por tanto los alegatos de “persecución” que erróneamente desarrolla el accionante no constituyen fundamentos para acoger su acción.

b. El accionante no ha podido demostrar en su instancia los derechos fundamentales agraviados por artículo atacado [sic], de ahí se desprende que la presente acción desvíeme inadmisibles [sic] por falta de claridad.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. *El artículo 38 de la Ley No. 137-11, del 13 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece lo que sigue a continuación:*

Artículo 38.- Acto introductorio. El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaria del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.

d. *El accionante en su instancia tampoco prueba el derecho fundamental violado en contradicción con la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que pone a cargo del accionante la identificación de los derechos fundamentales violados y los textos agraviados, motivos por los cuales la presente acción directa en inconstitucionalidad carece de fundamentos constitucionales, y en tal sentido, debe ser rechazada por ese Honorable Tribunal.*

5. Celebración audiencia pública

5.1 El Tribunal Constitucional, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 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), ha de celebrar una audiencia oral y pública para el conocimiento de las acciones directas de inconstitucionalidad, a los fines de que la parte accionante, la autoridad de la que emana la norma o el acto impugnado, los intervinientes voluntarios, si los hubiere, y el procurador general de la República presenten sus conclusiones.

5.2 En este caso, la audiencia pública para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad fue celebrada el siete (7) de octubre de dos mil



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diecinueve (2019). A esta comparecieron los representantes del accionante, señor Juan Carlos Javier Jiménez, así como el representante del procurador general de la República y los representantes del órgano del cual emanó la norma, la Cámara de Diputados de la República y el Senado de la República.

6. Pruebas documentales

En el expediente relativo a la presente acción se encuentran depositados, entre otros, los documentos relevantes siguientes:

- a. La instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Juan Carlos Javier Jiménez contra los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil, la cual fue recibida en este tribunal el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019).
- b. La instancia que contiene la opinión del Senado de la República sobre la referida acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Juan Carlos Javier Jiménez contra los artículos 467 y 501, la cual fue recibida en este tribunal el once (11) de octubre de dos mil diecinueve (2019).
- c. La instancia que contiene la opinión de la Procuraduría General de la República sobre la señalada, la cual fue recibida en este tribunal el trece (13) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).
- d. La instancia que contiene la opinión de la Cámara de Diputados de la República sobre la indicada acción directa de inconstitucionalidad, la cual fue recibida en este tribunal el dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

8. Legitimación activa o calidad de la accionante

8.1. La legitimación activa o calidad ha sido definida por la jurisprudencia constitucional como ... *la capacidad procesal que le reconoce el Estado a un persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes.*¹

8.2. Con relación con la legitimación para accionar en inconstitucional el artículo 185.1 de la Constitución de la República dispone: **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 [...].*

8.3. En ese mismo tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 establece: **Calidad para Accionar.** *La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser*

¹ Véase al respecto la sentencia de este tribunal TC/0131/14, de 1 de julio de 2014.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

8.4. Como se ha dicho, la presente acción directa en inconstitucionalidad ha sido incoada por el señor Juan Carlos Javier Jiménez (una persona física). En razón de ello es necesario que este órgano colegiado precise lo concerniente a la legitimación de que deben gozar todos aquellos que ejerzan la referida acción, ya que, según los textos citados, para ser parte en tal proceso hay que tener interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.5. Mediante su Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), este órgano constitucional estableció, como precedente vinculante, el criterio que a continuación se transcribe:

a. Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.

b. Sobre la susodicha legitimación procesal el Tribunal Constitucional ha mantenido la constante de que cuando se trata de particulares o cualquier persona, para determinar su calidad e identificar el interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Siempre, con la intención de permitirle al pueblo -como soberano que es- acceder a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. *De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por este Tribunal Constitucional desde su sentencia TC/0047/12, del 3 de octubre de 2012, donde indicamos que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado que goza de sus derechos de ciudadanía e invoca que la vigencia de la norma le causa perjuicios²; o, como se indicó en la sentencia TC/0057/18, del 22 de marzo de 2018, que “una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio”.³*

d. *Han sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Basta, como muestra, recordar que para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de normas de naturaleza electoral morigeramos el criterio -de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada por la validez de la norma al accionante- considerando el estatus de ciudadanía de la parte accionante y la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegido ante la vigencia de la norma calificada de inconstitucional (sentencias TC/0031/13 y TC/0033/13, ambas del 15 de marzo de 2013).⁴*

e. *Asimismo, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto grandemente atenuada, en el sentido de que no se ha exigido un perjuicio directamente experimentado por el accionante a fin de identificar su calidad o legitimación procesal, ante supuestos donde:*

² Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0047/12 del 3 de octubre de 2012, p. 5.

³ Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0057/18 del 22 de marzo de 2018, p. 9.

⁴ Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0031/13 del 15 de marzo de 2013, pp. 6-7; y TC/0033/13 del 15 de marzo de 2013, pp. 7-8.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. el objeto de la norma abarca intereses difusos y el promotor de la acción no hace eco de un interés particular o perjuicio directo, sino colectivo (sentencias TC/0048/13, del 9 de abril de 2013; TC/0599/15, del 17 de diciembre de 2015; TC/0713/16, del 23 de diciembre de 2016 y TC/0009/17, del 11 de enero de 2017)⁵; igual cuando el accionante es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos, como el agua, que comportan un interés difuso (sentencia TC/0234/14, del 25 de septiembre de 2014)⁶;

ii. El objeto de la norma atacada regula a una asociación que congrega a un conjunto de profesionales de un sector -alguaciles o contadores públicos- y el gremio como tal -a pesar de no ser afectado directamente- se encuentra facultado para procurar la protección de los intereses de sus miembros (sentencias TC/0110/13, del 4 de julio de 2013 y TC/0535/15, del 1 de diciembre de 2015)⁷; igual cuando la acción es promovida por una asociación cuyos integrantes son personas jurídicas que en su actividad cotidiana se podrían ver afectadas por la norma impugnada (sentencia TC/0184/14, del 15 de agosto de 2014)⁸; lo mismo cuando se trata de una asociación sin fines de lucro que tiene por misión el estudio de temas ligados a la soberanía del Estado dominicano (sentencia TC/0157/15, del 3 de julio de 2015)⁹ o actúe en representación de la sociedad (sentencia TC/0207/15, del 6 de agosto de 2015)¹⁰;

⁵ Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0048/13 del 9 de abril de 2013, pp. 8-9; TC/0599/15 del 17 de diciembre de 2015, pp. 112-113; TC/0713/16 del 23 de diciembre de 2016, pp. 17-18; y TC/0009/17 del 11 de enero de 2017, pp. 9-10.

⁶ Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0234/14 del 25 de septiembre de 2014, pp. 12-14.

⁷ Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0110/13 del 4 de julio de 2013, pp. 7-8; y TC/0535/15 del 1 de diciembre de 2015, pp. 17-18.

⁸ Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0184/14 del 15 de agosto de 2014, pp. 16-17.

⁹ Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0157/15 del 3 de julio de 2015, pp. 24-25.

¹⁰ Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0207/15 del 6 de agosto de 2015, pp. 15-16.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- iii. *El objeto de la norma atacada imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial (sentencia TC/0148/13, del 12 de septiembre de 2013)¹¹;*
- iv. *El objeto de la norma atacada pueda afectar el derecho a elegir de una persona que goza de la condición de ciudadano y le concierne, como votante, resguardar que su derecho al sufragio activo sea ejercido acorde a los términos constitucionalmente previstos (sentencia TC/0170/13, del 27 de septiembre de 2013)¹²; y*
- v. *El accionante es una organización política cuya función procura garantizar la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, ya que estas se encuentran situadas entre el Estado y el ciudadano (sentencia TC/0224/17, del 2 de mayo de 2017)¹³;*
- f. *De la misma manera, otra matización realizada por el Tribunal a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido, a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado, es que el precepto normativo impugnado en inconstitucionalidad pueda afectar la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante (sentencia TC/01725/13, del 27 de septiembre de 2013)¹⁴. De igual forma, el Tribunal ha reconocido legitimación cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o acto atacado pueden alcanzar al accionante (sentencias TC/0200/13, del 7 de noviembre de 2013; TC/0280/14, del 8 de diciembre de 2014; TC/0379/14, del 30 de diciembre de 2014; TC/0010/15, del 20 de febrero de 2015; TC/0334/15, del 8 de octubre de*

¹¹ Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0148/13 del 12 de septiembre de 2013, p. 8.

¹² Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0170/13 del 27 de septiembre de 2013, pp. 7-8.

¹³ Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0224/17 del 2 de mayo de 2017, pp. 49-51.

¹⁴ Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0172/13 del 27 de septiembre de 2013, pp. 10-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2015; TC/0075/16, del 4 de abril de 2016 y TC/0145/16, del 29 de abril de 2016)¹⁵.

g. *Otro contexto en donde el Tribunal dilató el apercibimiento de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa, es cuando el accionante advierte que se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la ley o acto normativo impugnado (sentencias TC/0195/14, del 27 de agosto de 2014 y TC/0221/14, del 23 de septiembre de 2014)*¹⁶.

h. *Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.*

i. *En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a*

¹⁵ Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0200/13 del 7 de noviembre de 2013, pp. 27-28; TC/0280/14 del 8 de diciembre de 2014, pp. 8-9; TC/0379/14 del 30 de diciembre de 2014, pp. 14-15; TC/0010/15 del 20 de febrero de 2015, pp. 29-30; TC/0334/15 del 8 de octubre de 2015, pp. 9-10; TC/0075/16 del 4 de abril de 2016, pp. 14-16; y TC/0145/16 del 29 de abril de 2016, pp. 10-11.

¹⁶ Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0195/14 del 27 de agosto de 2014, pp. 10-11; y TC/0221/14 del 23 de septiembre de 2014, pp. 12-14.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

j. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de Derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad -real y efectiva- de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este Tribunal Constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

k. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.6. Sobre la base del precedente establecido por dicha decisión, este tribunal es de criterio que el señor Juan Carlos Javier Jiménez goza de legitimación activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad.

9. Inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad

9.1. Como se ha precisado, mediante esta acción directa de inconstitucionalidad el señor Juan Carlos Javier Jiménez solicita que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil, por alegadamente ser contrarios a los 69.9, 69.10, 149, párrafo III, y 169, párrafo I, de la Constitución de la República.

9.2. En este sentido, el artículo 38 de la Ley núm. 137-11 prescribe: *El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaria del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa o con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.*

9.3. Sobre los requisitos que debe contener el acto improductivo de la acción directa previstos en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional estableció en la sentencia TC/0098/15, del veintisiete (27) de mayo de dos mil quince (2015), lo siguiente:

Acorde con lo anterior, todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionado. En ese sentido, la jurisprudencia de este tribunal constitucional admite como requisito de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad, el señalamiento y justificación argumentativo de las normas constitucionales que resultan infringidas por el acto cuyo control



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

abstracto o concentrado de constitucionalidad se reclama, señalando que, sin caer en formalismos técnicos, los cargos formulados por el accionante deben tener: 1. Claridad: significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos; 2. Certeza: la infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada; 3. Especificidad: debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionada vulnera la Constitución de la República; y 4. Pertinencia: los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional y no legal o referida a situaciones puramente individuales¹⁷.

9.4. Mediante su Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), el Tribunal Constitucional declaró la inadmisibilidad de una acción directa de inconstitucionalidad sobre la base de que los accionantes se habían limitado a enunciar la inconstitucionalidad del texto legal impugnados, *... sin especificar de manera concreta y específica en su escrito, de qué forma el texto legal denunciado vulnera la Carta Magna, ni cuáles son los argumentos constitucionales que justificarían una eventual declaratoria de inconstitucionalidad de dicha disposición...*

9.5. Mediante el atento estudio de la instancia contentiva de la presente acción directa en inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional ha podido constatar que la parte accionante se limita a hacer una relación de hechos y a enunciar que las disposiciones objeto del presente control de constitucionalidad son contrarias a los artículos 69.9, 69.10, 149, párrafo III, y 169, párrafo I, de la Constitución. En efecto, de dicho estudio se concluye que el accionante, señor Juan Carlos Javier Jiménez, no establece en términos claros en qué medida los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil resultan contrarios a las

¹⁷ Este criterio ha sido sostenido por este tribunal en numerosas decisiones, entre las que cabe mencionar las sentencias TC/0095/12, de 12 de diciembre de 2012; TC/0197/14, de 27 de agosto de 2014; TC/0359/14, de 23 de diciembre de 2014; TC/0062/18, de 22 de marzo de 2018; TC/0124/18, de 4 de julio de 2018; y TC/0570/19, de 10 de diciembre de 2018.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mencionadas normas constitucionales. Además, los argumentos dados por este no son de naturaleza constitucional, sino que responden meramente a situaciones de pura legalidad, las cuales se dan en el curso de un proceso judicial ordinario.

9.6. Lo precedentemente señalado respecto de las carencias de la instancia a que se refiere la presente acción se pone de manifiesto en los párrafo que transcribimos a continuación:

En vista, de que el Artículo 497 del Código de Procedimiento Civil, establece lo siguiente: El recurso de revisión civil no impedirá la ejecución de la sentencia impugnada: no se podrán acordar prohibiciones que paralicen ni que pongan término a la dicha ejecución: al que hubiere sido condenado al abandono de una heredad, no se le permitirá litigar en la revisión civil, si no se presentare la prueba de haberse cumplido la ejecución de la sentencia dictada en lo principal. En este sentido, dicho Artículo choca directamente con la Constitución Dominicana, en el sentido de que el Artículo 69 en los Párrafos 9 y 10, establece lo siguiente: 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 respecto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;

10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Por lo que, automáticamente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dicho artículo entra en contradicción directa con lo establecido en la Constitución.

En vista de que el Artículo 501 del Código de Procedimiento Civil, establece que: “Cuando se admita la revisión civil, se retractará la sentencia impugnada y se repondrá a las partes en el estado en que respectivamente se hallaban antes de dicha sentencia: se devolverán las sumas depositadas y se restituirán los objetos percibidos por las condenaciones de la sentencia retractada. Cuando fuere acordada por causa de contradicción de sentencias, el fallo que la admitiere ordenará que la primera sentencia surta todos sus efectos legales”. En este sentido, en el caso de que una sentencia obtenga un resultado diferente en un recurso de revisión, y ya la misma ha sido ejecutada, si los ejecutantes no tienen o poseen las condiciones, para resarcir el daño causado, como podría resarcirse dicho daño. Por lo que es bastante claro, que tanto el artículo 497, así como el artículo 501 del Código de Procedimiento Civil, chocan directamente con los artículos antes descritos de la Constitución Dominicana.

9.7. En consecuencia, procede pronunciar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Juan Carlos Javier Jiménez contra los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil, por no satisfacer el requisito previsto en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Wilson Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARA inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Juan Carlos Javier Jiménez contra los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil de la República, de conformidad con las precedentes consideraciones.

SEGUNDO: DECLARA este proceso libre de costas, según lo dispuesto por el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

TERCERO: ORDENA la comunicación, por secretaría, de la presente sentencia a la parte accionante, señor Juan Carlos Javier Jiménez, al procurador general de la República, a la Cámara de Diputados y al Senado de la República, para su conocimiento y fines de lugar.

CUARTO: DISPONE la publicación de la presente decisión en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
WILSON GÓMEZ RAMÍREZ

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo consigna que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

La expresión del presente voto se orienta en la misma línea y por idénticas razones de la posición hecha valer por el suscrito en los votos salvados presentados en las sentencias TC/0421/19, de fecha 9 de octubre del 2019; TC/0440/19, de fecha 10 de octubre del año 2019; TC/0441/19, de fecha 10 de octubre del 2019; TC/0445/19, de fecha 11 de octubre de 2019; TC/0499/19, de fecha 21 de noviembre del año 2019; TC/0520/19, de fecha 2 de diciembre del año 2019; TC/0561/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019; TC/0567/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019 y TC/0570/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019, a cuyos contenidos nos remitimos.

Firmado: Wilson S. Gómez Ramírez, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.3. La jueza que suscribe comparte el criterio adoptado por el consenso del Tribunal, pero salva el voto con relación a los motivos adoptados para dictaminar la legitimación activa del accionante, Juan Carlos Javier Jiménez, que indudablemente tiene interés legítimo y jurídicamente protegido, pero ofrecemos motivos propios; especialmente sostenemos que el accionante es afectado por las disposiciones de la norma impugnada al resultar alcanzado por ellas; lo que conforme a nuestro criterio le faculta para actuar en la especie, situación que debe ser probada por el accionante y no basarse en una presunción por su condición de persona física, como ha dispuesto este órgano de justicia constitucional, a partir de la Sentencia TC/0345/19.

II. Precisión sobre el alcance de este voto

A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría. Para ello, y en procura de una mejor comprensión de este voto salvado, hemos optado por dividir nuestros motivos en los siguientes títulos: **2.1.** El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana: el interés legítimo y jurídicamente protegido. **2.2** Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional.

2.1. El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana. Calidad para accionar: interés legítimo y jurídicamente protegido

2.1.1. En el caso que nos ocupa se ha verificado que, bajo el título sobre la legitimación activa o calidad del accionante, el consenso le ha conferido al señor Juan Carlos Javier Jiménez la calidad para accionar en inconstitucionalidad, contra los artículos 66 y 69 de la Ley núm. 3-19 que crea el Colegio de Abogados, entre otros motivos, por los que citamos textualmente a continuación:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Mediante su sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) este órgano constitucional estableció, como precedente vinculante, el criterio que a continuación se transcribe:

Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.

b. Sobre la susodicha legitimación procesal el Tribunal Constitucional ha mantenido la constante de que cuando se trata de particulares o cualquier persona, para determinar su calidad e identificar el interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Siempre, con la intención de permitirle al pueblo - como soberano que es- acceder a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.

c. De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por este Tribunal Constitucional desde su sentencia TC/0047/12, del 3 de octubre de 2012, donde indicamos que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado que goza de sus derechos de ciudadanía e invoca que la vigencia de la norma le causa perjuicios²; o, como se indicó en la sentencia TC/0057/18, del 22 de marzo de 2018, que “una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio”.³

Expediente núm. TC-01-2019-0037, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019) por el señor Juan Carlos Javier Jiménez contra los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. *Han sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Basta, como muestra, recordar que para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de normas de naturaleza electoral morigeramos el criterio -de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada por la validez de la norma al accionante- considerando el estatus de ciudadanía de la parte accionante y la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegido ante la vigencia de la norma calificada de inconstitucional (sentencias TC/0031/13 y TC/0033/13, ambas del 15 de marzo de 2013).⁴*

e. *Asimismo, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto grandemente atenuada, en el sentido de que no se ha exigido un perjuicio directamente experimentado por el accionante a fin de identificar su calidad o legitimación procesal, ante supuestos donde:*

i. el objeto de la norma abarca intereses difusos y el promotor de la acción no hace eco de un interés particular o perjuicio directo, sino colectivo (sentencias TC/0048/13, del 9 de abril de 2013; TC/0599/15, del 17 de diciembre de 2015; TC/0713/16, del 23 de diciembre de 2016 y TC/0009/17, del 11 de enero de 2017)⁵; igual cuando el accionante es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos, como el agua, que comportan un interés difuso (sentencia TC/0234/14, del 25 de septiembre de 2014)⁶;

ii. El objeto de la norma atacada regula a una asociación que congrega a un conjunto de profesionales de un sector -alguaciles o contadores públicos- y el gremio como tal -a pesar de no ser

Expediente núm. TC-01-2019-0037, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019) por el señor Juan Carlos Javier Jiménez contra los artículos 497 y 501 del Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

afectado directamente- se encuentra facultado para procurar la protección de los intereses de sus miembros (sentencias TC/0110/13, del 4 de julio de 2013 y TC/0535/15, del 1 de diciembre de 2015)⁷; igual cuando la acción es promovida por una asociación cuyos integrantes son personas jurídicas que en su actividad cotidiana se podrían ver afectadas por la norma impugnada (sentencia TC/0184/14, del 15 de agosto de 2014)⁸; lo mismo cuando se trata de una asociación sin fines de lucro que tiene por misión el estudio de temas ligados a la soberanía del Estado dominicano (sentencia TC/0157/15, del 3 de julio de 2015)⁹ o actúe en representación de la sociedad (sentencia TC/0207/15, del 6 de agosto de 2015)¹⁰;

iii.El objeto de la norma atacada imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial (sentencia TC/0148/13, del 12 de septiembre de 2013)¹¹;

iv.El objeto de la norma atacada pueda afectar el derecho a elegir de una persona que goza de la condición de ciudadano y le concierne, como votante, resguardar que su derecho al sufragio activo sea ejercido acorde a los términos constitucionalmente previstos (sentencia TC/0170/13, del 27 de septiembre de 2013)¹²; y

v.El accionante es una organización política cuya función procura garantizar la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, ya que estas se encuentran situadas entre el Estado y el ciudadano (sentencia TC/0224/17, del 2 de mayo de 2017)¹³;

f.De la misma manera, otra matización realizada por el Tribunal a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido, a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado, es que el precepto normativo impugnado en inconstitucionalidad pueda afectar la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante (sentencia TC/01725/13, del 27 de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

septiembre de 2013)¹⁴. De igual forma, el Tribunal ha reconocido legitimación cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o acto atacado pueden alcanzar al accionante (sentencias TC/0200/13, del 7 de noviembre de 2013; TC/0280/14, del 8 de diciembre de 2014; TC/0379/14, del 30 de diciembre de 2014; TC/0010/15, del 20 de febrero de 2015; TC/0334/15, del 8 de octubre de 2015; TC/0075/16, del 4 de abril de 2016 y TC/0145/16, del 29 de abril de 2016)¹⁵.

g. Otro contexto en donde el Tribunal dilató el apercibimiento de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa, es cuando el accionante advierte que se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la ley o acto normativo impugnado (sentencias TC/0195/14, del 27 de agosto de 2014 y TC/0221/14, del 23 de septiembre de 2014)¹⁶.

h. Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

i. En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

j. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de Derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad -real y efectiva- de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este Tribunal Constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

k. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley.

Sobre la base del precedente establecido por dicha decisión, este tribunal es de criterio que el señor Juan Carlos Javier Jiménez goza de legitimación activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad

2.1.2. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se le conceda legitimación al accionante para promover la acción directa de inconstitucionalidad descrita en la referencia, la suscrita ofrece motivos propios y se aparta del criterio precedentemente transcrito, pues el mismo no se corresponde con el modelo de control de constitucionalidad instaurado en nuestro país con la promulgación de la Constitución de 2010.

2.1.3. En efecto, en la República Dominicana hemos adoptado un control abstracto de legitimación intermedio (semi abierto), destinado a velar por la defensa objetiva de la Constitución y el interés general o bien común, para lo cual se predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que, por su posición institucional, tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, legitimándolos para demandar sin que haya un caso concreto o un interés subjetivo, por vía de acción directa, sin condicionamiento alguno, al Tribunal Constitucional, para que este último depure el ordenamiento jurídico de normas inconstitucionales o impida el ingreso de tales normas a dicho ordenamiento.

2.1.4. No obstante lo anterior, el constituyente dominicano también habilitó la posibilidad de que cualquier persona física, moral o jurídica, con interés



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legítimo y jurídicamente protegido, pueda accionar en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Este mandato también se reitera en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

2.1.5. Así, el texto de las referidas disposiciones legales establece lo siguiente:

Artículo 185 de la Constitución. - *“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...”.

Artículo 37 de la Ley No. 137-11. *“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”.*

2.1.6. En tal sentido, podemos colegir que el constituyente al establecer esta posibilidad a los particulares, condicionó la calidad para accionar en inconstitucionalidad a la determinación de un interés cualificado: legítimo y jurídicamente protegido. Al respecto, la doctrina más socorrida en la materia, al definir este concepto ha señalado lo siguiente:

“El interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del derecho. De manera que requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico”¹⁸.

2.1.7. Por tanto, el interés jurídico se considera como la facultad que tiene un particular de exigir una determinada conducta positiva o negativa la cual ha de encontrarse en una norma objetiva, pero resulta que con la exigencia conjunta de un interés legítimo, el particular no solo debe demostrar que existe una norma que ampara para exigir la ejecución o exigencia de una conducta, sino que ha de demostrar que la norma objeto de impugnación tenga la intención de satisfacer un interés personal y demostrar así, que existe un vínculo entre el derecho lesionado y la persona (física o jurídica) que interpone la acción.

2.1.8. En definitiva, el acceso a la justicia constitucional está supeditado a que el accionante justifique un interés legítimo y jurídicamente protegido, es decir, se precisa demostrar que la norma atacada en inconstitucionalidad lesiona algún derecho o situación jurídica, susceptible de ser tutelado por una acción judicial legalmente establecida.

2.1.9. Así también lo ha expuesto el jurista Alan Brewer Carías, quien al comentar la referida Ley No. 137-11 señaló que:

“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

¹⁸ Nogueira Alcalá, Humberto. “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales de América del Sur”. Revista Ius et Praxis, Año 10, No. 2, 2004, p.202.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 Venezuela¹⁹.”

2.1.10. En similar orientación se expresa el actual Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, magistrado Eduardo Ferrer Mc Gregor:

“una particularidad de la acción directa de inconstitucionalidad dominicana, consiste en la legitimación de ‘cualquier ciudadano con interés legítimo y jurídicamente protegido’, lo que implica una variante de las fórmulas adoptadas en algunos países latinoamericanos que prevén especies de ‘acciones populares de inconstitucionalidad’ (Colombia y Venezuela) y que se han venido extendiendo a otros países de nuestra región (El Salvador, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú. En este último país con un requerimiento de un determinado número de firmas). Pareciera que la fórmula dominicana se acerca más a las previstas en Uruguay, Honduras o Paraguay que restringen la legitimación, a través de derecho legítimo, personal y directo que requiere cualquier persona para ejercitar la acción²⁰”.

¹⁹ Brewer-Carías, Alan. “El sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley No. 137-11, Organica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Revistas Estudios Constitucionales, año 9, No. 1, 201, p.324.

²⁰ Revista Reforma Judicial. Pag. 44. CARMJ.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1.11. Finalmente, sobre la pertinencia de la *actio popularis*, Hans Kelsen llegó a decir que no se puede recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos.

2.1.12. Además, el diseño constitucional de legitimación adoptado por el constituyente predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que por su posición institucional tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, y a pesar de reservar la acción a determinados órganos públicos se concede la posibilidad de hacerlo a cualquier persona que demuestre tener un interés legítimo y jurídicamente protegido, sin que ello implique que no exista la acción popular, dado que se contempla en materia de intereses difusos (Arts. 66 y 67 de la Constitución).

2.2. Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional

2.2.1. En la especie el Tribunal Constitucional, al justificar la legitimación activa de las personas físicas ha incurrido, como diría Gerardo Eto Cruz²¹, en una desvirtuación del texto constitucional. En efecto, ha afirmado:

“k) En este orden de ideas, atendiendo al criterio sentado por la Sentencia TC/0345/19, tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán²² en consonancia a lo previsto en los arts. 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución. Esta presunción²³, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal

²¹Derecho Procesal Constitucional, Vol. 1, pàg. 221

²² Subrayado nuestro

²³ Subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción²⁴ será válida siempre y cuando este colegiado pueda verificar la regularidad de su constitución y registro de acuerdo con la ley; es decir, que se trate de entidades dotadas de personería jurídica y capacidad procesal²⁵ para actuar en justicia; presupuestos sujetos a la necesaria complementación de pruebas atinentes a la aplicación de la norma atacada con una vinculación existente entre el objeto social de la persona moral o un derecho subjetivo del que esta sea titular, justificando de esta manera los lineamientos jurisprudenciales previamente establecidos por esta sede constitucional²⁶ para la atribución de legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.”

2.2.2. En tal sentido, la suscrita sostiene que esta actuación desborda el ámbito de las competencias que la propia Constitución le otorga en su artículo 185, pues un Tribunal Constitucional no debe producir jurisprudencia configuradora, ya que al hacerlo ejerce competencias de otro Poder Público, excediendo los límites funcionales constitucionalmente establecidos.

²⁴ Subrayado nuestro

²⁵ Sentencia TC/0028/15.

²⁶ Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2.3. En efecto, muchos autores concuerdan en afirmar que, si bien la función de la jurisdicción constitucional reside en la interpretación vinculante de una Constitución dotada de fuerza normativa y de primacía, y que su influencia reside en su competencia de interpretación, los límites de su jurisprudencia se encuentran precisamente en la Constitución²⁷. En este orden, es menester señalar

*“Al respecto, debe precisarse cuál es la relación entre el Tribunal Constitucional y el Poder Constituyente originario. Cuando resuelve un proceso, y al haberse reconocido en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal constitucional, que ‘(...) es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad’, en el fondo se está admitiendo que este Colegiado, actuando con lealtad constitucional y jurídica, es el intérprete de la voluntad del poder originario, atendiendo a que su fin es darle un sentido vivo, dúctil y omnicomprensivo a la Constitución. Pero debe quedar claro (...) que esto no quiere decir que el Tribunal Constitucional sea Poder Constituyente; simplemente se convierte, por así decirlo, en su ‘vocero’ ”.*²⁸

2.2.4. Finalmente, manifestamos nuestro desacuerdo respecto del giro que ha obrado en el desarrollo de la cuestión relativa a la noción de legitimación activa o calidad del accionante, debido a que resulta absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del art. 185 de la Constitución de 2010, que señala que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido”.

²⁷ Benda, Maihoge. Manual de Derecho Constitucional. Segunda edición. Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales, S.A. Madrid, 2001. P. 849.

²⁸ Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Sexta edición. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. P.218.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusión: En vista de lo antes expuesto, la jueza que suscribe sostiene, que aunque lo deseable hubiese sido que el Constituyente instituyera una acción popular, no podría el juez constitucional decidir lo que le gustaría que existiese en el texto analizado, pues esa no es su labor, por cuanto tiene límites en materia de interpretación y tales límites están en la propia Constitución. Además, este Tribunal no está facultado para retomar la discusión de este asunto que ya fue sancionado por el Poder Constituyente y modificarlo, dado que ya es letra viva en nuestra Carta Magna.

Tal y como hemos desarrollado en los fundamentos del presente voto y al tenor del criterio que hemos esbozado de forma reiterada desde la puesta en funcionamiento de esta jurisdicción constitucional en el año 2012, afirmamos que es absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del artículo 185 de la Constitución de 2010, que señala de manera expresa que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido” para que un particular pueda accionar en inconstitucional, y no presumirlo en lo relativo a los particulares.

La sentencia del consenso ha debido declarar admisible en lo referente a la legitimación de presente acción directa de inconstitucionalidad, dado que el señor Juan Carlos Javier Jiménez sí demostró el interés legítimo y jurídicamente protegido, previsto por los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, toda vez que es afectado por las disposiciones de la norma impugnada, pues a su entender la misma transgrede su derecho al recurso, al quitársele efectividad al recurso de revisión civil, al no tener efecto suspensivo sobre la sentencia sobre la cual recae, decisión que en la especie, le perjudica y no porque se presume que todo ciudadano dominicano tiene el necesario interés legítimo y jurídicamente protegido para ejercer las acciones directas en inconstitucionalidad que entienda pertinentes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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