



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

Santo Domingo de Guzmán, D.N.  
30 de marzo de 2021.-

DETEREL 200/2020

Señores : Comisión Especial  
Para el estudio, análisis y presentación de propuestas de  
candidatos a Miembros del Defensor del Pueblo, sus suplentes y  
adjuntos.

Vía : Rosemary Cedeño Nieves  
Directora Dirección de Coordinación de Comisiones  
Permanentes

Asunto : Informe sobre Resolución número 00146, del 23 de marzo de  
2021, mediante la cual la Cámara de Diputados somete al  
Senado de la República las ternas conformadas para la elección  
del Defensor del Pueblo, sus suplentes y sus adjuntos.

Referencia : Iniciativa número 00568.

Señores:

Por la presente, esta Dirección Técnica de Revisión Legislativa les presenta un informe sobre lo indicado en el asunto, en los términos siguientes:

El 24 de los corrientes, el Senado de la República tomó en consideración la resolución número 00146, del 23 de marzo de 2021, mediante la cual la Cámara de Diputados sometió al Senado de la República las ternas conformadas para la elección del Defensor del Pueblo, sus suplentes y sus adjuntos. Dicha resolución en su parte dispositiva establece: "Único: Someter al Senado de la República las ternas conformadas para la elección de un Defensor del Pueblo, dos suplentes y tres adjuntos, decididas con el voto favorable de las dos terceras partes de los diputados presentes, conformadas de la manera siguiente: [...]". Dicha resolución la remitió a una comisión especial, la que tiene la encomienda de estudiar las propuestas y sugerir al pleno quiénes podrían ser los miembros de este órgano extrapoder. Al respecto, se hace necesario analizar lo establecido en la resolución:

1.- La Cámara de Diputados sometió al Senado las ternas indicadas, amparada en el artículo 83 numeral 3 de la Constitución, que dispone, como parte de sus atribuciones: "Someter al Senado las ternas del Defensor del Pueblo, sus suplentes, que no podrán ser más de dos, y los adjuntos, que no podrán ser más de cinco, con el voto favorable de las dos terceras partes de los presentes". Sobre ello, en la resolución señalada, la Cámara de Diputados



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

propuso tres ternas para los adjuntos, por lo que se hace necesario establecer sus competencias para esta decisión.

1.1.- Lo relativo al Defensor del Pueblo, su organización y forma de elección está consagrado en los artículos 190 al 192 de la Carta Magna, que establecen:

Artículo 190.- Autonomía del Defensor del Pueblo. El Defensor del Pueblo es una autoridad independiente en sus funciones y con autonomía administrativa y presupuestaria. Se debe de manera exclusiva al mandato de esta Constitución y las leyes.

Artículo 191.- Funciones esenciales. La función esencial del Defensor del Pueblo es contribuir a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en esta Constitución y las leyes, en caso de que sean violados por funcionarios u órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares que afecten intereses colectivos y difusos. La ley regulará lo relativo a su organización y funcionamiento.

Artículo 192.- Elección. El Defensor del Pueblo y sus adjuntos serán nombrados por el Senado por un período de seis años, de ternas propuestas por la Cámara de Diputados y permanecerán en el cargo hasta que sean sustituidos. La Cámara de Diputados deberá escoger las ternas en la legislatura ordinaria previa al cumplimiento del término del mandato de los designados y las someterá ante el Senado en un plazo que no excederá los quince días siguientes a su aprobación. El Senado de la República efectuará la elección antes de los treinta días siguientes.

Párrafo. - Vencidos los plazos sin que la Cámara de Diputados hubiere escogido y presentado las ternas, las mismas serán escogidas y presentadas al Senado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia. Si es el Senado el que no efectúe la elección en el plazo previsto, la Suprema Corte de Justicia elegirá de las ternas presentadas por la Cámara de Diputados.

1.2.- Como se ha señalado, la Constitución estableció lo relativo a las condiciones de ejercicio del defensor del pueblo, sus atribuciones principales y su forma de elección, pero hizo una reserva de ley para fijar su organización y funcionamiento, esto es, su integración, atribuciones particulares, estructura institucional y operaciones como órgano, principalmente en aquellos casos que lo amerita y que la Carta Magna no estatuyó mandato expreso.

1.3.- La reserva de ley es una cuestión cuya naturaleza y estudio no son nuevos. Eduardo Jorge Prats plantea: "[...] cuando la Constitución exige que sea la ley que regule

determinada materia, estamos en presencia de una reserva de ley. En estos casos, la materia reservada queda sustraída a todas las normas distintas de la ley, debiendo el legislador establecer por sí mismo la regulación, sin poder remitirla a otras normas, en especial el reglamento” (Eduardo Jorge Prats. *Derecho Constitucional*, Santo Domingo, IUS NOVUM, Tomo I, p. 313). Asimismo, Rafael Díaz Filpo la define como: “[...] la previsión de que determinadas materias deban regularse necesariamente a través de la ley, impidiendo, pues, habilitaciones en blanco del legislador en favor del Poder Ejecutivo, así como intervención de este último en el ámbito de la reserva legal” (Rafael Díaz Filpo. *La reserva de ley en Iberoamérica*, Santo Domingo, Iudex Colección, p. 83). Así, de las definiciones anteriores se desprende que el objeto de la reserva legal es impedir la intervención en la regulación de que se trata, sea por reglamento o resoluciones, emanados del propio órgano, del Poder Ejecutivo o por las cámaras legislativas de forma individual, por acuerdos o decisiones bicamerales.

1.4.- Asimismo, la reserva de ley ha sido definida por el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0373/14, del 26 de diciembre de 2014, como: “[...] una garantía consagrada por el constituyente mediante la cual un determinado número de materias son reservadas a la potestad exclusiva del legislador”. Al respecto, existen dos tipos de reserva legal: la absoluta y relativa. En la indicada sentencia, el Tribunal estableció:

Hay casos en que la fuerza de la reserva legal puede ser calificada de absoluta o relativa. En este último caso, incumbe un mayor campo de acción a la potestad reglamentaria subordinada, siendo propio de la ley señalar sólo las bases, criterios o parámetros generales que encuadran el ejercicio de aquella potestad. (Sentencia Rol N° 254 de 26 de abril de 1997, considerando 26º, Tribunal Constitucional de Chile). En el caso en que la Constitución determine una reserva legal con carácter más absoluto, la regulación del asunto debe ser hecha por el legislador «con la mayor amplitud, precisión y profundidad que resulte compatible con las características de la ley como una categoría, diferenciada e inconfundible, de norma jurídica» (Sentencia Rol N° 254 de 26 de abril de 1997, considerando 27º, Tribunal Constitucional de Chile).

1.4.1.- El tipo de reserva legal a que se refiere la parte *in fine* del artículo 191 es considerado una “reserva absoluta”, puesto que mantiene una coherencia con lo establecido por el Tribunal en la misma sentencia, al indicar, al hablar de la Ley de Carrera Judicial, que “[...] se evidencia la existencia de una reserva absoluta, en virtud de que una vez el constituyente dice “*la ley regulará*”, otorga al legislador la facultad de regular de manera amplia todo lo relativo a la carrera judicial [...]”, por lo que en este mandato del artículo 191 el legislador queda facultado para establecer las condiciones y parámetros bajo los cuales serán cumplidos los artículos 191 al 193 y los 83 numeral 3 y 80 numeral 5 de la Carta Magna,



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

2.- Los criterios relativos a la reserva de ley para la organización y funcionamiento del defensor del pueblo fueron desarrollados por el Tribunal Constitucional. En su sentencia TC/0136/20, del 13 de mayo de 2020, estableció:

10.3. Sobre el particular, este tribunal constitucional debe resaltar que la figura del defensor del pueblo es de creación reciente en nuestro sistema institucional, ya que fue instituido en la Constitución de dos mil diez (2010) (artículos del 190 y 192). En esas disposiciones constitucionales el constituyente estableció los principios y las reglas que rigen las funciones, autonomía y forma de designación del indicado funcionario, pero a la vez en su artículo 191 dejó establecida una reserva legal, a favor del legislador, para que este proceda a reglar, a través de una ley, todo lo concerniente al proceso de evaluación para la selección de ese funcionario.

10.4. Es por ello que el referido procedimiento ha quedado reglado en el conjunto de disposiciones que conforman la Ley núm. 19-01 (sobre el Defensor del Pueblo), así como por los reglamentos de aplicación de la misma que han emitido tanto la Cámara de Diputados como el Senado de la República;

3.- La Cámara de Diputados, como señalamos envió al Senado tres ternas para escoger a tres adjuntos, y dos para hacer lo propio con los suplentes. Sobre ello amerita el siguiente análisis:

3.1.- En el segundo caso, relativo a la elección de los suplentes, la Cámara de Diputados sometió dos ternas para elegir a dos suplentes, con lo que se acogió a la totalidad de estos funcionarios prescritos en el artículo 83 numeral 3 de la Constitución ya citado – que dispone “[...] que no podrán ser más de dos [...]”. Este criterio es adecuado, puesto que al acogerse a la totalidad y al no existir un número determinado fijado en la Ley 19-01, del 1 de febrero del año 2001, que crea el Defensor del Pueblo, modificada por la Ley No.367-09, del 23 de diciembre de 2009, que modifica los Artículos 4 y 7 de la Ley No.19-01, del 1ro. De febrero De 2001, que crea el Defensor del Pueblo, no se acudió a una interpretación constitucional contraria a la reserva de ley ni al principio de legalidad. Ante la falta de regulación legal, esta vedado a la Cámara de origen interpretar la Carta Magna, ni siquiera bajo acuerdos o decisiones bicamerales ni de forma unilateral, como ya señalamos, por lo que debe aplicar la letra constitucional con el máximo de los miembros dispuestos en ella.

3.2.- En el primer caso, referido a la elección de los adjuntos a todas luces amparando su decisión en una interpretación del mandato constitucional indicado, la Cámara de Diputados fijó el número de dichos funcionarios en tres. A diferencia de los suplentes, sobre la cantidad de adjuntos que integraran al Defensor del Pueblo la Ley 19-01, del 1 de febrero del año 2001, que crea el Defensor del Pueblo, modificada por la Ley No.367-09, del 23 de diciembre de 2009, que modifica los Artículos 4 y 7 de la Ley No.19-01, del 1ro. De febrero De 2001, que crea el Defensor del Pueblo, si fijó criterios y en su artículo 7



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

estableció: "Artículo 7.-De igual forma se nombrarán, en adición al Defensor del Pueblo, dos (2) adjuntos, los cuales tendrán que cumplir los mismos requisitos y tendrán prerrogativas y obligaciones idénticas a las del Defensor del Pueblo."

3.3.- Como se observa, la ley estableció el criterio del número de adjuntos que integrarán el Defensor del Pueblo, dentro de los parámetros fijados por la Constitución en el artículo 83 numeral 3, o sea "[...] menos de cinco [...]", consonante con lo establecido por el Tribunal Constitucional en sus sentencias ya analizadas. Huelga recalcar que el propio Tribunal ha establecido que: "[...] el referido procedimiento ha quedado reglado en el conjunto de disposiciones que conforman la Ley núm. 19-01 (sobre el Defensor del Pueblo) [...]", o sea, que la disposición legal que regula a la integración del Defensor del Pueblo es la Ley 19-01, sustentada en la reserva legal absoluta que da la Carta Magna. Por lo tanto, dicho desarrollo normativo se mantiene vigente y con todo el vigor y efecto jurídico, hasta tanto el Congreso se aboque a una reforma legislativa sobre el tema.

4.- En conclusiones, a partir de los análisis anteriores, el número de ternas propuestos en la resolución indicada, relativo a los adjuntos, es contrario al mandato legal fijado en la Ley 19-01, del 1 de febrero del año 2001, que crea el Defensor del Pueblo, modificada por la Ley No.367-09, del 23 de diciembre de 2009, que modifica los Artículos 4 y 7 de la Ley No.19-01, del 1ro. De febrero De 2001, que crea el Defensor del Pueblo, la que constituye la base su integración, al amparo de la reserva de ley absoluta fijada en el artículo 191 de la Constitución de la República y establece su número dentro de los parámetros de no "[...] más de cinco [...]" determinado por la Carta Magna. Constituye, además, una inobservancia del mandato de la reserva de ley y del principio de legalidad, al no elegir las ternas al amparo de la Ley 19-01, sino bajo criterios de interpretación del artículo 83 numeral 3, lo que no genera obligaciones al Senado de la República para abocarse a la toma de decisiones.

5.- Dado que existen las inconsistencias constitucionales y legales señaladas, esta dirección entiende que el Senado de la República no debe abocarse al estudio y selección de los integrantes del defensor del pueblo amparado en la citada resolución remitida por la Cámara de Diputados, toda vez la misma, al contemplar más ternas que los elegibles respecto de los adjuntos, constituye un apoderamiento irregular por no contener el mandato legal preexistente arriba indicado. Se hace necesario así que la indicada Cámara de origen modifique la resolución, en lo atinente a las ternas de los adjuntos, y la remita nueva vez, con la corrección indicada, conforme el número que ya ha fijado la Ley 19-01, del 1 de febrero del año 2001, que crea el Defensor del Pueblo, modificada por la Ley No.367-09, del 23 de diciembre de 2009, que modifica los Artículos 4 y 7 de la Ley No.19-01, del 1ro. De febrero De 2001, que crea el Defensor del Pueblo.

Atentamente,

Werner D. Feliz  
Director



**SENADO**  
REPÚBLICA DOMINICANA  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**