



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Santo Domingo de Guzmán, D. N.
22 de junio de 2021

DETEREL 212/2021

A La : Comisión Permanente de **Justicia y Derechos Humanos.**

Vía : **Licda. Rosemary Cedeño Nieves**
Coordinadora de Comisiones Permanentes

CC : **Lic. José Domingo Carrasco Estévez**
Secretario General Legislativo

De : **Welnel D. Feliz F.**
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa.

Asunto : Proyecto de Ley sobre Ejecución de Sentencia del Tribunal
Constitucional de la Republica Dominicana.

Referencia : Oficio No. 0000579 (**Expediente No. 00494 -2021-PLO-SE**)

Condición : Informe con modificación.

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto, tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido

Primero: La presente iniciativa legislativa tiene por objeto organizar el proceso de recepción, investigación y trámite de las solicitudes tendentes a resolver las dificultades o el incumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional, así como regular el funcionamiento de la Unidad de Seguimiento de Ejecución de Sentencias.

Segundo: Esta iniciativa es presentada por el señor **Félix Ramón Bautista Rosario**, Senador de la República, por la provincia de San Juan.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, literal q), que establece: **“Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución”.**

Procedimiento de Aprobación

Por su naturaleza, el presente proyecto de ley para los fines de su aprobación, se rige por lo establecido en el artículo 113 de la Constitución de la República, que establece: **“Las**

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara”.

Desmonte Legal

El proyecto de Ley tiene como antecedentes las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución de la República.
2. La Ley núm.137-11, del 13 de junio de 2011, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.
3. El Reglamento Jurisdiccional del Tribunal constitucional del diecisiete (17) de diciembre del año dos mil catorce (2014).

Análisis legal

Después de analizar el proyecto de ley en el aspecto legal, hemos observado lo siguiente:

- 1) El artículo 4 del proyecto de ley establece:

“Unidad de Seguimiento de Ejecución de Sentencias (USES). La Unidad de Seguimiento de Ejecución de Sentencias (USES) es la encargada de investigar y tramitar las solicitudes tendentes a resolver las dificultades en la ejecución o el incumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional”.

Del referido artículo se desprende la creación de la Unidad de Seguimiento de Ejecución de Sentencias (USES).

- 2) En ese orden, la Ley núm. 137-11, del 13 de junio de 2011, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, en sus artículos 4 y 33, establece:

“Artículo 4. - Potestad Reglamentaria. El Tribunal Constitucional dictará los reglamentos que fueren necesarios para su funcionamiento y organización administrativa. Una vez aprobados por el Pleno del Tribunal, los mismos se publicarán en el Boletín Constitucional, que es el órgano de publicación oficial de los actos del Tribunal Constitucional, así como en el portal institucional.

“Artículo 33.-Reglamento de Organización y Funciones. Las atribuciones, organización y funcionamiento de la Secretaría y demás órganos administrativos que sean creados serán determinadas por reglamento del Tribunal Constitucional”.

- 3) De lo más arriba planteado, se evidencia que el Tribunal Constitucional tiene potestad reglamentaria para dictar los reglamentos que fueren necesarios para el funcionamiento y organización de los órganos que sean creados; en consecuencia,

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

no vemos la pertinencia de la presente norma, cuando el Tribunal Constitucional, en virtud de su ley orgánica, tiene potestad de crear órganos administrativos. Hacerlo por ley constituiría una injerencia del Poder Legislativo en el ejercicio de las funciones y atribuciones del Tribunal Constitucional.

4) Otro punto a señalar lo constituye el artículo 6 del proyecto de ley:

“Ejecución de las sentencias del Tribunal constitucional. Las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional son ejecutorias de pleno derecho. El Tribunal Constitucional dispondrá en la sentencia quién debe ejecutarla y la forma de ejecución, y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones”.

5.1 Al respecto, le indicamos que este mandato ya está establecido. Conforme al artículo 50 de la Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional tiene la potestad de disponer en la sentencia o en actos posteriores el responsable de ejecutarla y en su caso, resolver las incidencias de la ejecución conforme las disposiciones del artículo 87 de la misma ley, por lo recomendamos su eliminación.

Análisis Constitucional

- 1) El presente proyecto de ley referido en el asunto, tiene por objeto organizar el proceso de recepción, investigación y trámite de las solicitudes tendentes a resolver las dificultades o el incumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional, así como regular el funcionamiento de la Unidad de Seguimiento de Ejecución de Sentencias.
- 2) El artículo 184 de la Constitución establece que las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.
- 3) De lo que se trata es, en primer lugar, de que las decisiones rendidas por el Tribunal Constitucional son normas jurídicas que hacen parte del derecho positivo en nuestro ordenamiento jurídico. Siendo así, la jurisprudencia constitucional se convierte en una fuente directa del derecho con carácter vinculante para todos los poderes públicos, lo cual incluye, por supuesto, a los tribunales de orden judicial.
- 4) En otras palabras se trata, por un lado, de la reconfiguración del sistema de fuentes directas del derecho en el ordenamiento normativo nacional, y, por otro, de la alteración de la jerarquía normativa, toda vez que las decisiones del Tribunal Constitucional, al tener rango constitucional e imponerse a todos los poderes públicos, están por encima de la Ley.
- 5) Como es bien sabido, una sentencia no es una norma legal, un acto administrativo, sino más bien un acto jurisdiccional.

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

- 6) Con relación a la ejecución de la sentencia, el legislador ha proporcionado los mecanismos para la ejecución de las sentencias emitidas por un tribunal, por lo que no es necesario emitir otra decisión para ordenar su cumplimiento; sobre ello, el Código de Procedimiento Civil, en el artículo 545, modificado por la Ley núm. 679, del 23 de mayo del 1934, establece que:

“Tienen fuerza ejecutoria las primeras copias de las sentencias y otras decisiones judiciales y las de los actos notariales que contengan obligación de pagar cantidades de dinero, ya sea periódicamente o en época fija; así como las segundas o ulteriores copias de las mismas sentencias y actos que fueren expedidas en conformidad con la ley en sustitución de la primera.

Párrafo. Sin perjuicio de las demás atribuciones que les confieren las leyes, es obligación general de los representantes del ministerio público, de los alguaciles y de los funcionarios a quienes está encomendado el depósito de la fuerza pública a prestar su concurso para la ejecución de las sentencias y actos que conforme a este artículo estén investidos de fuerza ejecutoria, siempre que legalmente se les requiera a ello”.

Análisis Lingüístico y de Técnica Legislativa.

- 1.- El proyecto de ley en las definiciones establece lo siguiente:

Artículo 3. Definiciones. A los fines de la presente ley se entiende por:

1. Tribunal Constitucional: significa el Tribunal Constitucional de la República Dominicana;
2. Pleno: significa el Pleno del Tribunal Constitucional;
3. Presidencia: significa el Presidente del Tribunal Constitucional;
4. Secretaría: significa la Secretaría del Tribunal Constitucional;
5. Secretario: significa el Secretario del Tribunal Constitucional;
6. Unidad: significa Unidad de Seguimiento de Ejecución de sentencias;
7. Encargado: significa el (la) titular de la Unidad de Seguimiento de Ejecución de sentencias;
8. Personal Jurídico: se refiere a los abogados (as) que trabajen en la Unidad de Seguimiento de Ejecución de Sentencias;
9. Informes: se refiere a los informes presentados por la Unidad de Seguimiento de Ejecución de Sentencias;
10. Resolución o Resoluciones: significa la (s) resoluciones (s) aprobados (as) por el Pleno y que pueden ser publicada (s) y o comunicada (as) a las partes.

1.1.- Al respecto, estas definiciones en sí mismas no son definiciones identificativas usuales en la ley. Recomendamos eliminar y en la ley completa referir al nombre.

2.- Sugerimos eliminar del título el término **“PROYECTO DE”**, en virtud de que el mismo responde al estado del expediente, y no al nombre que llevará el mismo una vez curse los trámites legislativos y sea convertido en ley. Al respecto, el Manual de Técnica Legislativa

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

establece que las leyes deben ser redactadas como quedarán una vez sean aprobadas y promulgadas y no como se encuentre la iniciativa al momento de su estudio. Sugerimos la siguiente redacción alterna

“LEY SOBRE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA”

3.- El artículo 6 del proyecto establece: **“Artículo 6. Ejecución de las sentencias del Tribunal constitucional.** Las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional son ejecutorias de pleno derecho. El Tribunal Constitucional dispondrá en la sentencia quién debe ejecutarla y la forma de ejecución, y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones”, como puede observarse, este artículo es multitemático, lo que amerita su división en párrafos, como sigue:

Artículo 6. Ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional. Las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional son ejecutorias de pleno derecho.

Párrafo. El Tribunal Constitucional dispondrá en la sentencia quién debe ejecutarla y la forma de ejecución, y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.

4.- El artículo 10 establece: **“Artículo 10. Contenido de la solicitud.** La solicitud de seguimiento de la ejecución de sentencia consistirá en una instancia, dirigida al Pleno del Tribunal Constitucional, vía la Secretaría del Tribunal Constitucional, mediante la cual el/la solicitante indicará los datos relacionados con la sentencia cuya dificultad o incumplimiento se informa al tribunal. Estos datos deberán incluir, por lo menos:

1. Número y fecha de la sentencia,
2. Indicación de la (s) parte (s) involucradas en el proceso,
3. Descripción de las circunstancias y/o dificultades suscitadas en la ejecución de la sentencia correspondiente.

Párrafo. Todos los documentos instrumentados en función de la presente ley de procedimiento podrán presentarse personalmente, o por abogado apoderado a través de una instancia escrita. Para garantizar la autenticidad de los documentos, los mismos deberán estar firmados y sellados, según corresponda.

4.1.- En la especie, los numerales deben estar separados por un paréntesis, según las recomendaciones de técnicas legislativas, como sigue:

Artículo 10. Contenido de la solicitud. La solicitud de seguimiento de la ejecución de sentencia consistirá en una instancia, dirigida al Pleno del Tribunal Constitucional, vía la Secretaría del Tribunal Constitucional, mediante la cual el/la solicitante indicará los datos relacionados con la sentencia cuya dificultad o incumplimiento se informa al tribunal. Estos datos deberán incluir, por lo menos:

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

- 1) Número y fecha de la sentencia,
- 2) Indicación de la (s) parte (s) involucradas en el proceso,
- 3) Descripción de las circunstancias y/o dificultades suscitadas en la ejecución de la sentencia correspondiente.

Párrafo. Todos los documentos instrumentados en función de la presente ley de procedimiento podrán presentarse personalmente, o por abogado apoderado a través de una instancia escrita. Para garantizar la autenticidad de los documentos, los mismos deberán estar firmados y sellados, según corresponda.

5.- El artículo 12 establece: **Artículo 12. Notificación de la solicitud.** Dentro del plazo de los cinco (5) días de recibida la solicitud de seguimiento de la ejecución de sentencia, la USES comunicará a la persona física, institución pública o privada sobre la cual recae la obligación del cumplimiento de la decisión, la solicitud de seguimiento de la ejecución de sentencia, para que en el plazo de diez (10) días, a partir de su recepción, manifieste su opinión. En caso de extrema urgencia, el Pleno podrá requerir la respuesta en un plazo menor.

Párrafo. La USES tiene la potestad delegada por el Pleno del Tribunal para solicitar toda la información que considere pertinente que le permita determinar el efectivo cumplimiento de las decisiones emitidas por el Tribunal.

5.1.- En la especie, aplica lo establecido en el artículo 3, sugerimos lo siguiente:

Artículo 12. Notificación de la solicitud. Dentro del plazo de los cinco (5) días de recibida la solicitud de seguimiento de la ejecución de sentencia, la USES comunicará a la persona física, institución pública o privada sobre la cual recae la obligación del cumplimiento de la decisión, la solicitud de seguimiento de la ejecución de sentencia, para que en el plazo de diez (10) días, a partir de su recepción, manifieste su opinión.

Párrafo I. En caso de extrema urgencia, el Pleno podrá requerir la respuesta en un plazo menor.

Párrafo II. La USES tiene la potestad delegada por el Pleno del Tribunal para solicitar toda la información que considere pertinente que le permita determinar el efectivo cumplimiento de las decisiones emitidas por el Tribunal.

6.- El artículo 14 establece: **Artículo 14. Respuesta de la persona u órgano responsable.** En caso de que la persona física, institución pública o privada sobre la cual recae la obligación del cumplimiento de la decisión, argumente que la misma fue debidamente ejecutada, deberá proporcionar al Tribunal constancia de su cumplimiento. Si este fuere el caso, la USES procederá a remitir dicha información a la (s) parte (s) solicitante (s) y beneficiarias del cumplimiento de la decisión. Si la (s) parte (s) beneficiarias del cumplimiento de la decisión constata la autenticidad de las pruebas aportadas por la parte requerida, el expediente quedaría archivado, previa confirmación del Pleno del tribunal.

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Párrafo. Si la parte beneficiaria del cumplimiento de la decisión no estuviera de acuerdo con las pruebas aportadas por la parte responsable de cumplir con lo ordenado en la sentencia, emitirá un escrito dentro del plazo de cinco (5) días luego de notificadas las pruebas depositadas por la parte responsable de cumplir con lo ordenado en la sentencia, explicando el motivo del desacuerdo con las pruebas aportadas y haciendo constar cualquier prueba en la cual fundamente sus pretensiones. Una vez depositado este escrito ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y tramitado ante la USES, ésta procederá a emitir un informe al Pleno explicando las circunstancias del caso y formulando reclamaciones que sirvan de sustento a la decisión que habría de adoptar el Pleno.

6.1.- En la especie, aplica lo analizado en el numeral 3, recomendamos la siguiente redacción, como sigue:

Artículo 14. Respuesta de la persona u órgano responsable. En caso de que la persona física, institución pública o privada sobre la cual recae la obligación del cumplimiento de la decisión, argumente que la misma fue debidamente ejecutada, deberá proporcionar al Tribunal constancia de su cumplimiento.

Párrafo I. Presentada la constancia de cumplimiento, la USES procederá a remitir dicha información a la (s) parte (s) solicitante (s) y beneficiarias del cumplimiento de la decisión.

Párrafo II. Si la (s) parte (s) beneficiarias del cumplimiento de la decisión constata la autenticidad de las pruebas aportadas por la parte requerida, el expediente quedaría archivado, previa confirmación del Pleno del tribunal.

Párrafo III. Si la parte beneficiaria del cumplimiento de la decisión no estuviera de acuerdo con las pruebas aportadas por la parte responsable de cumplir con lo ordenado en la sentencia, emitirá un escrito dentro del plazo de cinco (5) días luego de notificadas las pruebas depositadas por la parte responsable de cumplir con lo ordenado en la sentencia, explicando el motivo del desacuerdo con las pruebas aportadas y haciendo constar cualquier prueba en la cual fundamente sus pretensiones.

Párrafo IV. Una vez depositado este escrito ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y tramitado ante la USES, esta procederá a emitir un informe al Pleno explicando las circunstancias del caso y formulando reclamaciones que sirvan de sustento a la decisión que habría de adoptar el Pleno.

7.- El artículo 16 establece: **Artículo 16. Redacción de los informes.** Una vez agotado el proceso de trámite e investigación, la USES iniciará la redacción de los informes que presentará al Pleno, haciendo constar lo siguiente:

1. Un resumen ejecutivo relativo al expediente y lo ordenado por la sentencia;
2. En caso de haberse dado cumplimiento a la decisión, recomendará la confirmación del archivo definitivo del expediente;

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

3. Si se ha dado cumplimiento o no y bajo cuáles términos;
4. En caso de que no se haya cumplido la sentencia, indicará las circunstancias que dan lugar a la falta de ejecución de la sentencia;
5. Efectos que ocasiona el incumplimiento de la ejecución de la sentencia;
6. La respuesta del órgano, persona física o jurídica de derecho público o privado sobre la causa que le ha imposibilitado cumplir con lo ordenado por la sentencia;
7. Indicación de recomendaciones que faciliten el cumplimiento de la sentencia, sin perjuicio de cualquier otro dato que resulte relevante para el conocimiento del asunto, así como también cualquier otra información necesaria para la correcta sustanciación del caso.

7.1.- Aplica lo analizado en el numeral 4, recomendamos lo siguiente:

Artículo 16. Redacción de los informes. Una vez agotado el proceso de trámite e investigación, la USES iniciará la redacción de los informes que presentará al Pleno, haciendo constar lo siguiente:

- 1) Un resumen ejecutivo relativo al expediente y lo ordenado por la sentencia;
- 2) En caso de haberse dado cumplimiento a la decisión, recomendará la confirmación del archivo definitivo del expediente;
- 3) Si se ha dado cumplimiento o no y bajo cuales términos;
- 4) En caso de que no se haya cumplido la sentencia, indicará las circunstancias que dan lugar a la falta de ejecución de la sentencia;
- 5) Efectos que ocasiona el incumplimiento de la ejecución de la sentencia;
- 6) La respuesta del órgano, persona física o jurídica de derecho público o privado sobre la causa que le ha imposibilitado cumplir con lo ordenado por la sentencia.
- 7) Indicación de recomendaciones que faciliten el cumplimiento de la sentencia, sin perjuicio de cualquier otro dato que resulte relevante para el conocimiento del asunto, así como también cualquier otra información necesaria para la correcta sustanciación del caso.

7.2.- La parte final contiene una mención relativa a los plazos, fijada en el artículo primero, pero la establece en las disposiciones finales, al respecto, dicho mandato, dada la naturaleza de temporalidad de las disposiciones finales, no son parte de ella, sino propias del cuerpo. Sugerimos agregarlo después del artículo 19

8.- En otro orden, observamos que la iniciativa legislativa, en su parte final, está dividida en un capítulo no numerado y artículo numerado con números ordinales, siguiendo las recomendaciones de técnicas legislativas adoptadas a partir de la aprobación de la Constitución del año 2010, la que asumió tal estructura, tras el respeto del principio de homogeneidad estructural y temática legislativa y como referente a la Carta Magna, la que



Dirección Técnica de Revisión Legislativa

no solo irradia en su contenido en el sistema jurídico, sino, también, en su estructura interna.

8.1. Este modelo de estructura de la constitución, en su parte final, no siguió las recomendaciones del Manual de Técnicas Legislativas adoptado por el Senado de la República en el año 2005, lo que supuso un cambio en tales criterios expuestos en el manual, llevado a cabo en la práctica, como señalamos.

8.2.- En el año 2017, la Cámara de Diputados aprobó su propio Manual de Técnica Legislativa, el cual adoptó, con ligeros cambios, el modelo del Manual del Senado y no siguió la estructura de la Constitución. Este criterio supuso una inobservancia y discordancia con la técnica legislativa asumida por la Constitución, pero a su vez se divorció de la adopción práctica en vigencia desde el año 2011, lo que ha traído posiciones disímiles en ambas cámaras.

8.3.- Sin embargo, como el Senado de la República posee en la letra de su manual una posición similar a la adoptada por la Cámara, por homogeneidad legislativa, se ha decidido recomendar que se asuman los preceptos de ambos manuales, obviando el modelo constitucional adoptado en la práctica, hasta tanto se adopte en común el modelo utilizado en la constitución. Recomendamos lo siguiente:

CAPÍTULO III DISPOSICIÓN FINAL

Artículo. Vigencia. La presente ley entrará en vigencia luego de su promulgación y publicación, según lo establecido en la Constitución de la República y transcurridos los plazos fijados en el Código Civil.

9.- Hay que observar que al sugerir eliminar el artículo 3, es necesario reenumeran la iniciativa, lo cual realizaremos al momento que la comisión se avoque a su recomendación, y así se podrán adicionar otros criterios surgidos del estudio del seno de la comisión.

Después de lo analizado y expresado, **SOMOS DE OPINION** que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de Ley se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

Wenel D. Félix.
Director.