Incidencia del Derecho Internacional en la Actividad Congresual en la República Dominicana[1]

Jimena M. Conde Jiminián[2]

Recibido: 15 de febrero de 2023 - Aceptado: 14 de mayo de 2023

Resumen

A raíz de la reforma constitucional del 26 de enero de 2010, el constituyente dominicano crea el Tribunal Constitucional. Este, entre otras atribuciones, controla la constitucionalidad del acuerdo internacional en tanto guardián de la supremacía de la Constitución, defensor del orden constitucional y protector de los derechos fundamentales. Por su parte, el Poder Legislativo, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados, ejerce funciones legislativas, fiscalizadoras y de control en representación del pueblo dominicano, «de quien emanan todos los poderes». En atención a sus facultades, ejerce también una labor de revisión de naturaleza política sobre los instrumentos internacionales previo a su ratificación, de considerarla procedente. Este trabajo procura analizar estos dos filtros que, independientemente de su distinta naturaleza, previó el constituyente sobre un mismo tipo de instrumento.

Palabras clave: control de constitucionalidad, control político, tratados internacionales, Tribunal Constitucional, Congreso Nacional

Abstract

As a result of the constitutional reform of January 26, 2010, the Dominican constituent created the Constitutional Court. This entity holds, amongst other powers, the ability to control the constitutionality of international agreements as guardian of the supremacy of the Constitution, defender of the constitutional order and protector of fundamental rights. On the other hand, the Legislative Branch, made up of the Senate of the Republic and the House of Representatives, exercises legislative, supervisory, and control functions on behalf of the Dominican people, "from whom all powers emanate." In view of its powers, it also carries out a task of reviewing the political nature of international instruments prior to their ratification, if deemed appropriate. This work will try to analyse these two filters that, regardless of their different nature, were provided for by the constituent power, for the same type of instrument.

Keywords: *control of constitutionality, political control, international treaties, Constitutional Court, National Congress*

---

1 Este trabajo fue presentado como ponencia en el Encuentro con Legisladores Electos 2020-2024, organizado por la Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS) y celebrado en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, el 7 de agosto de 2020; el texto fue revisado y ampliado para esta publicación.

2 Licenciada en Derecho, *magna cum laude*, de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM). Magíster en Estudios Avanzados en Derecho Internacional Público de la Universidad de Leiden *(cum laude)*, en Derecho Constitucional de la Universidad Castilla-La Mancha (UCLM), en Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) y Universidad Castilla-La Mancha (UCLM), y en Procedimiento Civil de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM). Doctora en Derecho, *cum laude*, del Programa de Doctorado en Derecho de la Universidad Externado de Colombia (UEC) y la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM). Profesora de Derecho Constitucional, Derechos Fundamentales y Derecho Internacional Público de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM). Correo electrónico de contacto: jm.conde@ce.pucmm.edu.do

---

CÓMO CITAR: Conde Jiminián, Jimena M. (2022). *Incidencia del derecho internacional en la actividad congresual en la República Dominicana,* Iuris Forum, N.º 4, julio-diciembre 2022, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, pp. 31-52 ISSN (en línea): 2811-4949 / Sitio web: *https://www.pucmm.edu.do/publicaciones/revista-iuris-forum*

I. Introducción

La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en los términos del artículo 26 de la Constitución. En tal virtud, reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado y las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno una vez publicados de manera oficial[3].

Esta apertura del Estado dominicano convive con la supremacía de la Norma Fundamental, consagrada en su artículo 6, en la medida en que esta también prevé garantías específicas para asegurar la operatividad interna de las normas generales del derecho internacional y los compromisos que de estas se desprenden sin desarticular la superioridad normativa del orden constitucional. Se trata, por un lado, de un control previo de constitucionalidad de las futuras normas internacionales convencionales por parte del Tribunal Constitucional, así como de un control o fiscalización de corte político atribuido al Poder Legislativo.

Ergo, se operativizan paralelamente el control jurídico y el control político. A modo ilustrativo, en lo que concierne a la suscripción de un tratado internacional, el control jurídico no hace más que aplicar sobre este caso concreto la regla preestablecida, dígase, la carta sustantiva, operando únicamente sobre los resultados de la actuación del Poder Ejecutivo, pues no existe en este ámbito dominio ni superioridad del órgano controlante -el Tribunal Constitucional- sobre el controlado -el Ejecutivo-[4]. - . La finalidad del segundo tipo de control, si bien no de superioridad, «sí es la de someter la actuación del órgano controlado a la decisión de una voluntad superior, la del pueblo, a la que quienes ejercen el control atribuyen (o proponen) como contenido el de su propia voluntad»[5].

De estas precisiones se desprende que, en primer lugar, el parámetro de control para determinar si la celebración de un convenio internacional contiene estipulaciones contrarias a la Norma Fundamental exigirá la previa revisión de la Constitución *in toto*, es decir, de *todos* sus enunciados sin excepción, a fin de determinar si entre el texto internacional y el constitucional no existe contradicción alguna. Posteriormente, corresponde examinar dichos instrumentos no ya a partir de si el texto es ajustado a la Constitución y a las leyes, ejercicio previamente realizado por el Tribunal Constitucional, sino, más bien, de si existe la voluntad política para proceder con su aprobación e incorporación en el ordenamiento interno y, en consecuencia, con la dotación de validez y obligatoriedad a sus disposiciones.

Este tribunal controla la constitucionalidad del acuerdo internacional en tanto guardián de la supremacía de la Constitución, defensor del orden constitucional y protector de los derechos fundamentales. Por su parte, el Poder Legislativo, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados, ejerce sus funciones en representación del pueblo dominicano, «de quien emanan todos los poderes», y en virtud de lo cual su naturaleza representativa se caracteriza por tener un mandato popular, general, libre y no revocable, así como por ser un órgano democrático, bicameral, legislativo, de designación, autonormado y de control[6]. En lo que respecta a este último aspecto el Congreso Nacional, por vía del artículo 93 de la Constitución, está expresamente facultado para legislar, fiscalizar y controlar.

---

3 Constitución de la República Dominicana, proclamada el 13 de junio de 2015, artículo 26, numerales 1 y 2.

4 Rubio Llorente, Francisco, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución,* volumen II, Estudios Constitucionales, 3ra. Ed., (Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012), 690.

5 Ibid., 693.

6 Jorge Prats, Eduardo, *Derecho Constitucional*, volumen II, 2nda. Ed., (República Dominicana: Ius Novum, 2012), 523-526.

Además, en lo que concierne a nuestro objeto de estudio, el Poder Legislativo controla políticamente la conducción ejecutiva de las relaciones exteriores en la medida en que la carta sustantiva faculta a ambas cámaras legislativas «[a]probar o desaprobar los tratados y convenciones internacionales que suscriba el Poder Ejecutivo»[7/8], previo al aludido ejercicio de control de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, pues sin su aprobación estos «no tendrán validez ni obligarán a la República»[9]. De igual manera, la Constitución atribuye al Senado de la República la facultad de «[a]probar o desaprobar los nombramientos de embajadores y jefes de misiones permanentes acreditados en el exterior que le someta el presidente de la República»[10].

Por último, el derecho internacional también incide en la actividad congresual a partir de la obligatoriedad que recae sobre todas las autoridades públicas, sin excepción, de ejercer un control de convencionalidad en los términos establecidos por el sistema interamericano y en la medida en que la normativa de este sistema es parte integral del bloque constitucional dominicano. En este caso, como en el relativo al control preventivo antes mencionado, la finalidad es verificar que tanto las normas de derecho interno como los compromisos internacionales no choquen con la Constitución antes de que entren formalmente en vigor y se conviertan en fuente directa del ordenamiento jurídico nacional[11] ni que a partir de ellos el Estado pueda incurrir en responsabilidad internacional.

II. El Derecho internacional de los derechos humanos y los poderes tradicionales

A. Los derechos como límite de los poderes públicos

El conjunto de derechos y libertades fundamentales, inherentes a la condición humana y reconocidos por el Estado -expresa o implícitamente- a través de normas jurídicas nacionales, generalmente en la Constitución, gozan de estabilidad, vinculatoriedad y eficacia. En tal virtud, las distintas ramas del poder y los organismos y autoridades públicas están obligadas a respetarlos y garantizarlos, así como todas las personas, físicas o jurídicas, que se encuentran vinculadas a dichos derechos. No sorprende, por tanto, que se trate de una parte central del proyecto de Estado y sociedad diseñado por el constituyente.

También, en la medida en que los derechos fundamentales, corresponden al individuo en general y su validez se funda en el carácter universal de la persona, constituyen «elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y, más tarde, en el Estado social de Derecho o el Estado social y democrático de Derecho, según la fórmula de nuestra Constitución (sic)»[12]. Se configuran, por tanto, como pretensiones orientadas a la plena garantía de la dignidad del ser humano y que juegan, además, un decisivo papel en favor de los más débiles.

7 Constitución de la República Dominicana, artículo 93, numeral 1, letra l.

8 La potestad del Congreso Nacional de aprobar o desaprobar los tratados internacionales que celebre el Poder Ejecutivo se ha encontrado consagrada constitucionalmente desde la reforma de 1924. En este sentido, notamos, «[c]on respecto a esta importante atribución, véase el art. 33 párrafo 15 de las Constituciones de 1924, 1927, 1929 enero y junio respectivamente, 1934, 1942 y 1947; art. 38 párrafo 14 de las Constituciones de 1955, 1059, 1960 junio y diciembre respectivamente, 1961 y 1962; art. 114 párrafo de la Constitución de 1963 y el art. 37 párrafo 14 de las Constituciones de 1966 y 1994, respectivamente; art. 37 párrafos 14 de la Constitución de 2002 y el art. 93 párrafo 1, de las constituciones de 2010 y 2015, respectivamente»; en: Jorge García, Juan, *Derecho constitucional dominicano,* 3era. Ed., (República Dominicana: Tribunal Constitucional de la República Dominicana, 2016), 200.

9 Constitución de la República Dominicana, artículo 128, numeral 1, letra d.

10 Constitución de la República Dominicana, artículo 80, numeral 2.

11 En el caso dominicano, los tratados internacionales son fuente directa pues como declara el artículo 26, numeral 2, de la Constitución dominicana estos formarán parte del ordenamiento jurídico interno «una vez publicados de manera oficial».

12 Tribunal Constitucional de España, STC 25/1981, de 14 de julio de 1981, FJ 5.

En consecuencia, su régimen de protección y garantía es tanto normativo como institucional; en el primer escenario, se destacan la acción directa de inconstitucionalidad y la reserva de ley. En razón de esta última, cabe señalar, hay ámbitos constitucionalmente establecidos a favor del Poder Legislativo sobre el que se defiere la obligación de intervenir para regular y configurar legalmente determinados derechos, cuyas salvaguardas ya no se encuentran únicamente consignadas en el texto constitucional, sino también en la legislación ordinaria[13]; así las cosas, la regulación primaria de los derechos por el Poder Ejecutivo, a través del ejercicio de su potestad reglamentaria, se ve impedida[14].

Por otro lado, las garantías institucionales encuentran su espacio natural en el Poder Judicial y, más recientemente, en el Tribunal Constitucional. En sus respectivas sedes la interposición de procesos y procedimientos constitucionales permiten la protección más efectiva a cualquier amenaza o vulneración, directa o indirecta, a los intereses y bienes legítimos y constitucionalmente protegidos, producto de una acción u omisión de los poderes públicos o de personas privadas. A este grupo de garantías hay que incluir, además, al Defensor del Pueblo, también de reciente inclusión constitucional en el ordenamiento dominicano[15].

De lo anterior se desprende que la Constitución se proyecta sobre el legislador y el resto de los poderes públicos[16] toda vez que sus estipulaciones sobre los derechos y libertades de la persona se configuran como límite y control al ejercicio del poder, en tanto protegen contra este y, a la vez, se encuentran «en la esencia de funcionamiento de [la] estructura de poderes y de la propia idea de Constitución»[17]. Ahora bien, el aludido régimen constitucional de protección y garantía no se encuentra conformado únicamente por aquellas disposiciones e instituciones que aparecen expresamente en la ley fundamental, sino que también incluyen los principios, reglas y valores que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, pero a los que la propia carta sustantiva remite y que «son utilizados como parámetros de control de constitucionalidad de las leyes, han sido normativamente integrados a la Constitución»[18].

En su conjunto, la fuente normativa nacional, integrada por la Constitución y la jurisprudencia constitucional local, así como «los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado», acorde con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 74 de la Constitución y la Resolución núm. 1920-2003 de la Suprema Corte de Justicia, conforman el denominado *bloque de constitucionalidad.*

Atendido, a que la República Dominicana, tiene sistema constitucional integrado por disposiciones de **igual jerarquía** que emanan de dos fuentes normativas esenciales: **a) la nacional,** formada por la Constitución y la jurisprudencia constitucional local tanto la dictada, mediante el control difuso como por el concentrado, y **b) la internacional, compuesta por los pactos y convenciones internacionales, las opiniones consultivas y las decisiones emanadas de la**

13 A modo ilustrativo, el sistema de recursos en la República Dominicana –salvo en lo concerniente a la materia penal– está sujeto a configuración legal (en virtud de lo consignado en el numeral 9 del artículo 69 y en el párrafo III del artículo 149 de la Constitución), por lo que se reserva al legislador ordinario su regulación y la limitación de sus ámbitos de aplicación.

14 Jiménez Asensio, Rafael, *Los frenos del poder. Separación de poderes y control de las instituciones,* Colección Teoría constitucional y Derecho, (Madrid: IVAP - Marcial Pons, 2016), 207.

15 A partir de la reforma constitucional del 26 de enero de 2010.

16 Masso Garrote, Marcos Francisco, «Apuntes para una teoría de la interpretación constitucional: los métodos de interpretación», en Tribunal Constitucional de la República Dominicana, *Anuario 2012*, (República Dominicana: Tribunal Constitucional de la República Dominicana, 2013), 220.

17 Jiménez Asensio, Rafael, 196.

18 Corte Constitucional de Colombia, C-225-95, de 18 de mayo de 1995; Arango Olaya, Mónica, «El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana», Precedente – Anuario Jurídico (2004), 79.

Corte Interamericana de Derechos Humanos; fuentes normativas que en su conjunto, conforme a la mejor doctrina, **integran lo que se ha denominado, el bloque de constitucionalidad,** al cual está sujeta la validez formal y material de toda legislación adjetiva o secundaria; (subrayado nuestro).[19]

Esta noción describe, en esencia, un mecanismo de apertura del derecho constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos y al derecho internacional de los derechos humanos, de manera que se amplía la Constitución con normas a las que ésta remite, otorgándoles rango constitucional[20]. Esta recepción -que expresamente hace el texto constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos- implica necesariamente que la interpretación del contenido y alcance del mandato de dichos instrumentos se realice en el marco de su propio sistema normativo, es decir, por los organismos y procedimientos internacionales encargados de interpretar y aplicar las normas contenidas en los tratados. Esto conlleva, a su vez, que el Estado -dígase, todos sus poderes, órganos y autoridades- se vincule a la interpretación que resulta de la aplicación concreta de las normas de los tratados que crean y les dan las atribuciones a los distintos organismos internacionales.

B. Obligación de los poderes públicos de examinar la convencionalidad[21]

El Poder Legislativo ejerce una labor interpretativa normal y ordinaria, aunque de naturaleza política, que expresa, mediante las leyes, la voluntad general[22] y los derechos políticos democráticos. En este sentido, el legislador interpreta los alcances de la Constitución al elaborar leyes cuyo objeto sea la regulación de derechos fundamentales, la delimitación de las funciones y competencias de los distintos órganos constitucionales, o el desarrollo, de alguna otra forma, de los preceptos contenidos en la carta sustantiva[23]. Y es que, en principio, «la Constitución solo determina quién manda y, en parte, hasta dónde puede mandar», pero lo que respecta al contenido de dicho mandato «es algo que, dentro de los límites de la elasticidad, se deja al legislador democrático […] quien determina qué normas presiden un sistema político histórico-concreto»[24].

El legislador es, por tanto, *el primer intérprete de la Constitución*, pero a quien solo le corresponde la *simple ejecución* del proyecto político articulado por la norma fundamental, en la medida en que la actividad legislativa –comprendida, principalmente, en leyes o resoluciones- solo puede concebirse como una concreción de la abstracción constitucional y nunca como una modificación de la ley suprema por la vía ordinaria[25]. Proceder de una manera distinta pudiera resultar en la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley de que se trate o de alguno de sus artículos, en la fijación del significado de un concepto o mandato legal controvertido, o en una exhortación al legislador de reformar la ley en determinados términos, toda vez que las interpretaciones hechas por el legislador están sujetas al voto de conformidad constitucional del Tribunal Constitucional.

---

19 Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana, Resolución núm. 1920-2003, de 13 de noviembre de 2003.

20 Rojo Ávila, Cipatli Y., y Valenzuela Reyes, María Delgadina, «El bloque de constitucionalidad en el ordenamiento jurídico mexicano», en Armienta Hernández, Gonzalo e Iglesias Bárez, Mercedes (eds.), Balance y perspectivas del Estado Social y Democrático de Derecho en el constitucionalismo contemporáneo, (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca (Aquilafuente, 268), 2019).

21 Para un estudio detallado sobre el control de convencionalidad véase Santofimio Gamboa, Jaime Orlando, *El concepto de convencionalidad. Vicisitudes para su construcción sustancial en el sistema interamericano de derechos humanos: ideas fuerza rectoras,* 2da. Ed., (Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2018).

22 Según Häberle, el legislador concreta la Constitución «desde abajo», mediante su actividad legislative. Häberle, Peter. El Estado Constitucional, Traducido por Héctor Fix-Fierro, Serie Doctrina Jurídica, núm. 47, (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México, 2003).

23 Conde Jiminián, Jimena, «El activismo judicial de los tribunales constitucionales y el principio de separación de poderes» en: Jorge Prats, Eduardo (dir.), Liber Amicorum Milton Ray Guevara: La Organización del Poder para la Libertad, (Santo Domingo: Librería Jurídica Internacional – IDDEC, 2020), 595.

24 Masso Garrote, Marcos Francisco, «Apuntes para una teoría de la interpretación constitucional: los métodos de interpretación», en Tribunal Constitucional de la República Dominicana, *Anuario 2012*, (República Dominicana: Tribunal Constitucional de la República Dominicana, 2013), 221.

25 Y es que, como atinadamente señala González Rivas, «[s]i el poder legislativo pudiese modificar la Constitución por la vía ordinaria, se desmoronaría la supremacía de la Constitución» en: González Rivas, Juan José, *La interpretación de la constitución por el Tribunal Constitucional (1980-2005),* (España: Thomson Civitas, 2005), 28.

En otras palabras, la interpretación de la carta sustantiva se realiza siempre en *ejercicio compartido* con esta alta corte[26], en la medida en que la Constitución *expresamente* sujeta la labor del Poder Legislativo a la supervisión y eventual aprobación de este tribunal[27]. Es este último, como el órgano constitucionalmente facultado para revisar la interpretación inicialmente hecha por el legislador[28], el que goza de un «privilegio de interpretación» y de la facultad de modificar o expulsar del ordenamiento aquellas normas que rebasen el marco de posibilidades políticas que la Constitución permite.

Se configura también un ejercicio compartido entre estas dos instancias en lo concerniente a la validación de los acuerdos internacionales suscritos por el Estado dominicano, aspecto que analizaremos más adelante. No obstante, dentro del marco del derecho internacional y, específicamente, en lo que concierne a los tratados relativos al derecho internacional de los derechos humanos, es de rigor detenernos en la obligación del legislador de plasmar en su actividad legislativa no solo su interpretación del texto constitucional en los términos antes indicados, sino también en el marco de las obligaciones convencionales de carácter internacional a las que la República Dominicana se ha comprometido como parte de la comunidad internacional de naciones.

El punto de partida es señalar que, en el derecho internacional, los tratados o convenios, como examinaremos detenidamente en la sección siguiente, tienen por finalidad establecer derechos y obligaciones recíprocas entre las partes, siendo estas los Estados u organizaciones internacionales. Sin embargo, en materia de derechos humanos no emergen de estos acuerdos solamente obligaciones y derechos entre los Estados sino, más bien, derechos para los individuos y obligaciones para los Estados, porque su objetivo es la protección de los derechos de las personas frente al Estado. Aspecto que subraya aún más la función política que desempeñan los derechos, los cuales «se han querido mantener al margen y por encima de toda legislación y hasta de la propia constitución»[29]. Además, la vinculación a todos los poderes públicos, que se desprende de este grupo de derechos, significa que el desarrollo legislativo no es un trámite necesario e imprescindible para la efectiva vigencia de estos, ya que «existen y resultan operativos desde la Constitución misma»[30].

En consecuencia, el cumplimiento de las obligaciones y deberes consignados por este tipo de tratados se configura como un límite material al ejercicio de los poderes públicos. A modo ilustrativo, el numeral 4 del artículo 74 constitucional prescribe que al momento de interpretar los derechos y garantías fundamentales «[l]os poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución».

Es decir, la norma constitucional puede ser *derrotable* en la medida en que prevé que otras disposiciones se apliquen con preferencia a ella[31], como en aquellos casos en que el ordenamiento jurídico internacional mejore la situación de los derechos constitucionales. Este tipo de estipulaciones se conoce como cláusulas particulares sobre la aplicación preferente de los tratados internacionales de derechos humanos que sean más beneficiosos para las personas; distinguiéndose así los distintos ámbitos de

---

26 Masso Garrote, Marcos Francisco, 221.

27 Conde Jiminián, Jimena, 598.

28 Conde Jiminián, Jimena, 595.

29 Prieto Sanchís, Luis, *El constitucionalismo de los derechos. Ensayos de filosofía jurídica,* (Madrid: Editorial Trotta, 2013), 214.

30 *El constitucionalismo de los derechos. Ensayos de filosofía jurídica,* 215.

31 Según Tremolada Álvarez y Martínez Dalmau, las nociones de «jerarquía y aplicación hacen referencia a dos cuestiones diferentes: la primera, a una

aplicación de diferentes normas -una internacional y una nacional- que, aunque válidas, «tienen la capacidad de desplazar a otras en virtud de su aplicación preferente o prevalente»[32].

Por consiguiente, ante las posibles contradicciones que surjan entre los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y el ordenamiento interno del Estado, particularmente sus poderes públicos, estas deberán ser resueltas conforme al artículo 1 de la Convención Americana, en virtud del cual los Estados parte se han comprometido «a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna». A partir de este mandato se configura un límite material al ejercicio de los poderes públicos, a la vez que prima la obligación de adoptar la norma e interpretación más garantista, que ofrezca, como tal, la protección más amplia o favorable a la persona.

De lo anterior se desprende que todos los poderes públicos -incluyendo el Poder Legislativo- están obligados a ejercer el denominado «control de convencionalidad» entre las normas internas y los tratados sobre derechos humanos, para el cual deben tener en cuenta no sólo los textos *stricto sensu* de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y los demás instrumentos interamericanos sobre derechos humanos, sino también la interpretación que de estos ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), intérprete última de la Convención[33]. Es decir, dicho control consiste en verificar la compatibilidad de las normas y prácticas internas de un Estado con los mandatos de la CADH, la jurisprudencia y opiniones consultivas de la Corte IDH y los demás tratados sobre derechos humanos de los cuales el Estado sea parte[34].

> Se trata, pues, de una obligación que recae sobre *todos los órganos y autoridades de un Estado, especialmente sus jueces,* en el ámbito de sus competencias[35], de:
>
> > «[…] velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial y, de manera particular, las cortes supremas y los tribunales constitucionales, deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también de 'convencionalidad' ex *officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes»[36].

Parte del fundamento de este control se desprende del mandato de los artículos 1 y

---

prelación donde existe un orden respecto al origen de la norma, y la segunda al destino del mandato jurídico en el terreno factual. El hecho de que unas normas prevalezcan sobre otras en el ámbito jerárquico no excluye, como es sabido, que otras normas se apliquen con preferencia a la jerárquicamente superior cuando la propia norma superior lo prevea». Tremolada Álvarez, Eric, & Martínez Dalmau, Rubén, «Jerarquía constitucional y aplicación preferente del derecho de la integración. Elementos para la solución del posible conflicto entre derechos e integración», 128 Vniversitas (2014), 390-391.

32 Tribunal Constitucional de España, DTC 1/2004, de 13 de diciembre de 2005, FJ 4.

33 Corte IDH, Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Sentencia del 26 de septiembre de 2006. Serie C, núm. 154.

34 El referido control de convencionalidad es una institución que, si bien emerge a nivel del pleno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a raíz del caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile,* del 26 de septiembre de 2006 (serie C, núm. 154), sus contornos se han ido precisando y afinando a partir de otras sentencias (Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Sentencia del 24 de noviembre de 2006; Caso Boyce y otros vs. Barbados. Sentencia del 20 de noviembre de 2007. Serie C, núm. 169; Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Sentencia del 26 de noviembre de 2010. Serie C, núm. 120; Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") vs. Guatemala. Sentencia del 20 de noviembre de 2012. Serie C, núm. 253; Masacres de Río Negro vs. Guatemala. Sentencia del 4 de septiembre de 2012. Serie C, núm. 250).

35 Corte IDH, Caso Gelman vs. Uruguay. Sentencia del 24 de febrero de 2011. Serie C, núm. 22; Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Sentencia del 28 de agosto de 2014. Serie C, núm. 282; Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador. Sentencia del 14 de octubre de 2014. Serie C, núm. 285.

36 Corte IDH, Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Sentencia del 24 de noviembre de 2006. Serie C, núm. 158, párr. 128; Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Sentencia del 26 de noviembre de 2010. Serie C, núm. 120, párr. 225; Caso Boyce y otros vs. Barbados. Sentencia del 20 de noviembre de 2007. Serie C, núm. 169, párr. 78.

2 de la Convención, los cuales consagran, respectivamente, la obligación que descansa sobre los Estados parte de respetar los derechos y libertades reconocidos en dicho instrumento, así como el deber de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los referidos derechos y libertades. *Ergo, todo* el Estado -en cualquiera de sus manifestaciones, poderes u órganos- es *responsable* por los actos u omisiones relativos a la violación de lo establecido en el artículo 1, numeral 1, de la CADH. Por consiguiente, la ejecución de dicho control implica, entre otros aspectos, la supresión de normas contrarias a la Convención o la *interpretación conforme* de dichas normas frente al aludido instrumento.

Por tanto, cuando el Poder Legislativo falla en su tarea de armonizar la ley nacional a la convencional (a través de la adopción de medidas legislativas concretas para adecuar su normativa interna), el resto del Estado debe abstenerse de aplicar cualquier normativa contraria a la Convención -o cualquier otra norma internacional parte del bloque de constitucionalidad-. De lo contrario, el Estado estaría incurriendo en responsabilidad internacional, situación que el ejercicio de un control de convencionalidad persigue evitar. Así la cosas, la no adecuación del derecho interno, así como la omisión de ejercer dicho control frente a una violación de la Convención, puede afectar derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, acarreándose la responsabilidad internacional de dicho Estado.

> **[…] la expedición de una Ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado al ratificar o adherir a la Convención, constituye una violación de ésta y, en el caso que esa violación afecte derechos y libertades protegidos respecto a individuos determinados, genera responsabilidad internacional del tal Estado** […] [Q]ue el cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley manifiestamente violatoria de la Convención, genera responsabilidad internacional para tal Estado […][37] (subrayado nuestro)

Esta abstención subraya la *complementariedad o subsidiariedad* del sistema internacional, en lo contencioso, porque la importancia de llevar a cabo un control de convencionalidad en el ámbito interno es, en efecto, impedir que los Estados incurran en la aludida responsabilidad, conforme lo ha señalado la Corte IDH en su sentencia relativa al caso *Masacre de Santo Domingo vs. Colombia*[38]:

> La responsabilidad estatal bajo la Convención sólo puede ser exigida a nivel internacional **después de que el Estado haya tenido la oportunidad** de declarar la violación y reparar el daño ocasionado por sus propios medios. […] Lo anterior significa que se ha instaurado un control dinámico y complementario de las obligaciones convencionales de los Estados de respetar y garantizar derechos humanos, conjuntamente entre las autoridades internas (primeramente obligadas) y las instancias internacionales (en forma complementaria) (subrayado nuestro).

Por último, cabe recordar que en materia de control de convencionalidad rigen tres principios relevantes: el de *effet utile,* el de *pacta sunt servanda* y el de buena fe. El primero, establecido en el artículo 2 de la CADH, precisa que las medidas adoptadas de derecho interno de conformidad con la Convención tienen que ser efectivas. Por su parte, los otros dos principios, contemplados en los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, reiteran que «lo pactado obliga», por lo que las obligaciones contraídas libremente frente a la comunidad

37 Corte IDH, Opinión Consultiva OC-14/94, sobre la Responsabilidad Internacional por la expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (artículos 1 y 2 de la CADH), del 9 de diciembre de 1994.

38 Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala. Sentencia del 4 de septiembre de 2012. Serie C, núm. 250.

internacional no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y que, además, las autoridades públicas deben ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una «persona correcta *(vir bonus)*».

Por consiguiente, como ejecutor de la Convención, la República Dominicana tiene el deber de adecuar su ordenamiento jurídico interno a los requerimientos de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Esta adecuación implica, por un lado, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías y, por otro lado, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención ya sea porque desconozcan esos derechos o libertades u obstaculicen su ejercicio. En consecuencia, según la jurisprudencia interamericana, recae sobre el Estado -aunque de manera particular sobre el Poder Legislativo- la obligación de adoptar medidas legislativas convencionalmente adecuadas, abrogar las normas domésticas incompatibles con la Convención y jamás legislar contra la Convención[39/40].

Los legisladores están, pues, ineludiblemente compelidos a realizar los controles de constitucionalidad y de convencionalidad necesarios para determinar si las disposiciones de los proyectos de ley bajo su responsabilidad -en cualquier etapa en que se encuentren- o las leyes actualmente vigentes cumplen con los requerimientos de la Constitución y los compromisos internacionales convencionales asumidos por el Estado dominicano. Al realizar este control de convencionalidad en defensa del orden jurídico constitucional y del derecho internacional de los derechos humanos los legisladores se convierten en *legisladores interamericanos* «guardianes de la Convención Americana» y de todo el *corpus iuris interamericano* y, en tal virtud, garantizan que el derecho interno no contravenga los mandatos del sistema interamericano.

El ejercicio de este control por los legisladores, previo a la aprobación de una norma, es, además, esencial para la labor jurisdiccional, pues los jueces también están compelidos a realizar el control de convencionalidad y desaplicar, en aquellos casos concretos que lo ameriten, la norma inconvencional. Sin embargo, esta labor jurisdiccional constituye una misión especialmente delicada en la medida en que sobre las normas de derecho interno reside una innegable *presunción* de legalidad y constitucionalidad.

Esta presunción de constitucionalidad de la cual están investidas las leyes subsiste hasta tanto sea declarada su inconformidad con las disposiciones constitucionales vigentes por el Tribunal Constitucional, en caso de un control concentrado, o por los tribunales judiciales, en caso de un control difuso de constitucionalidad[41]; criterio que ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional dominicano[42] y la jurisprudencia

---

39 Según la Corte IDH «[e]n el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha ratificado un tratado de derechos humanos **debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas** […]» (subrayado nuestro) (Caso Última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Sentencia del 5 de febrero de 2001. Serie C, núm. 73, párr. 87).

40 A modo ilustrativo, la Corte IDH, mediante la sentencia sobre el Caso Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana, ordenó al Estado dominicano adecuar su legislación y prácticas internas sobre inscripción y otorgamiento de nacionalidad al Derecho internacional de los Derechos Humanos en los siguientes términos: «469. […] Por lo tanto, de acuerdo con la obligación establecida por el artículo 2 de la Convención Americana, el Estado debe adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para dejar sin efecto toda norma de cualquier naturaleza, sea ésta constitucional, legal, reglamentaria o administrativa, así como toda práctica, decisión o interpretación, que establezca o tenga por efecto que la estancia irregular de los padres extranjeros motive la negación de la nacionalidad dominicana a las personas nacidas en el territorio de República Dominicana, por resultar tales normas, prácticas, decisiones o interpretaciones contrarias a la Convención Americana. 470. Además de lo anterior, con el fin de evitar que hechos como los de este caso se repitan, este Tribunal estima pertinente disponer que el Estado adopte, en un plazo razonable, las medidas legislativas, inclusive, si fuera necesario, constitucionales, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para regular un procedimiento de inscripción de nacimiento que debe ser accesible y sencillo […]» (subrayado nuestro).

41 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/00039/15, de 9 de marzo de 2015.

42 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/00039/15, de 9 de marzo de 2015, TC/0274/13, de 26 de diciembre de 2013, TC/0015/17, de 11 de enero de 2017.

constitucional comparada[43] en reiteradas ocasiones.

Esto es un corolario de lo prescrito en los artículos 75, numeral 1, y 109 de la Constitución dominicana, «que establecen el deber de los ciudadanos de "acatar y cumplir" la ley, así como la obligatoriedad de la misma, una vez promulgada; obligaciones constitucionales que solo cesan con la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley, lo que implica su expulsión como norma del ordenamiento jurídico dominicano»[44]. Así las cosas, en nuestro ordenamiento «prevalece el criterio de que una ley es constitucional hasta tanto el órgano encargado del control de la constitucionalidad se pronuncie en sentido contrario, de conformidad con la máxima *in dubio pro-legislatore*»[45]. De igual manera, «constituye una garantía indispensable para el adecuado funcionamiento del sistema de democracia representativa, en el cual la soberanía popular se ejerce a través del legislador»[46].

III. El control congresual de los tratados internacionales

A. Control preventivo de los tratados internacionales

Conforme al párrafo capital del artículo 26 constitucional la República Dominicana «es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional». En consecuencia, se debe promover y favorecer la integración con las naciones americanas para defender los intereses de la región a través de la suscripción de «tratados internacionales para promover el desarrollo común de las naciones, que aseguren el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes, y para atribuir a organizaciones internacionales las competencias requeridas para participar en procesos de integración»[47].

Esta dirección de la política interior y exterior del Estado, en los términos constitucionales antes citados, le corresponde al Poder Ejecutivo, al ostentar el poder general de iniciativa en esta materia, en su calidad de jefe de Estado y en atención a las atribuciones prescritas por el artículo 128 de la Ley Fundamental. En este sentido, «[t]odo el proceso internacional de celebración de un tratado incumbe al Gobierno, tanto en su *fase inicial* (negociación, adopción del texto y autenticación) como *final* (la manifestación del consentimiento y su perfeccionamiento), sin perjuicio de la exigencia constitucional de una *fase intermedia* (de índole interna) para determinados tratados»[48].

Los tratados internacionales[49] son una codificación escrita del derecho internacional celebrado entre sujetos de este derecho, ya sean Estados u organizaciones internacionales, dotados del *ius contrahendi* o la capacidad de concertar acuerdos, regidos por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969 y la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales del 21 de marzo 1986, respectivamente. Se rigen por las normas

43 Corte Constitucional de Colombia, C-874-02, de 15 de octubre de 2002; Tribunal Constitucional del Perú, sentencia 00033-2007-PI/TC, de 13 de febrero de 2009; Tribunal Constitucional de Chile, sentencia núm. 309, de 4 de agosto de 2000.

44 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/00039/15, de 9 de marzo de 2015, párr. 9.6.

45 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/0274/13, de 26 de diciembre de 2013, párr. 8.5 (b), TC/00039/15, de 9 de marzo de 2015.párr. 9.6.

46 Corte Constitucional de Colombia, C-874-02, de 15 de octubre de 2002.

47 Constitución de la República Dominicana (CRD), proclamada el 13 de junio de 2015, artículo 26, numeral 5.

48 Díez-Hochleitner, Javier, «Artículo 94», en: Casas Baamonde, María Emilia; Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Miguel (directores), *Comentarios a la Constitución española. XXXX aniversario,* (España: Fundación Wolters Kluwer, 2008), 1585.

49 «El término tratado es genérico y comprende denominaciones tan variadas como las de convenio, convención, acuerdo, pacto, estatuto, carta, constitución, declaración, compromiso, concordato, etc.» Rodríguez Carrión, Alejandro J., *Lecciones de Derecho Internacional Público,* 6ta. Ed., (Madrid: Tecnos, 2007), 162; Pastor Ridruejo, José A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales,* 17ma. Ed., (España, Tecnos, 2013), 160.

del derecho internacional, salvo aquellos que se sometan al ordenamiento jurídico interno de un Estado o a normas sustantivas elaboradas por las partes[50]. Constituyen, además, la fuente de producción jurídica más importante del derecho internacional, pues solo aquellos actos que producen efectos jurídicos o crean derechos y obligaciones internacionales pueden ser considerados como tratados internacionales[51].

La celebración de este tipo de instrumentos se refiere al conjunto de actos que determinan la creación de un tratado hasta la generación de efectos jurídicos para las partes contratantes[52], distinguiéndose dos etapas esenciales: por un lado, el proceso de elaboración y adopción de un texto y, por otro, los actos en virtud de los cuales los Estados manifiestan su voluntad de obligarse por el tratado de que se trate. Concretamente, estas formas de manifestación del consentimiento incluyen la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, así como cualquier *otra forma* convenida entre las partes contratantes[53]. En otras palabras, los Estados determinan y escogen libremente cuál será el modo concreto de expresión de obligación por un tratado, pues todo se reduce a su voluntad e intenciones.

De especial interés para nuestro análisis son la firma y la ratificación. La primera se refiere estrictamente a una actuación del Poder Ejecutivo, y puede convenirse que esta «sea a la vez forma de autenticación y de manifestación del consentimiento»[54], mientras que la segunda se configura como el derecho del soberano «de dar por sí mismo valor obligatorio al tratado por una formalidad distinta de la firma»[55] o la confirmación del presidente de la República, en tanto jefe de Estado, de los plenos poderes conferidos a su representante. Para el ordenamiento dominicano esta confirmación se materializa en un acto del Poder Legislativo que concretiza inequívocamente el consentimiento del Estado en obligarse.

Sin embargo, previo a esta aprobación congresual, el ordenamiento constitucional dominicano sujeta los acuerdos o tratados internacionales suscritos por la República Dominicana a un control preventivo o previo de constitucionalidad ejercido por el Tribunal Constitucional, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 185, numeral 2, de la Constitución, y 55 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Ergo, el Poder *Jurisdiccional* -encarnado en el Tribunal Constitucional- fiscaliza la conformidad de los tratados internacionales con los textos constitucional y convencional.

Este control es ejercido a instancia del presidente de la República, quien puede remitir los tratados internacionales a este tribunal en *cualquier momento* previo a su ratificación o aprobación congresual, a fin de asegurar la supremacía de la Norma Fundamental prevista en el artículo 6 de la Constitución en los siguientes términos:

> Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o actos contrarios a esta Constitución.

50 Rodríguez Carrión, Alejandro J., 90.

51 Sobre este particular, Pastor Ridruejo explica que en la práctica interestatal existen acuerdos entre Estados que no son tratados internacionales sino, más bien, acuerdos políticos, declaraciones de intenciones o acuerdos entre caballeros *(gentlemen's agreements)* o memorandos de entendimiento *(MOU o memoandums of understanding)* «que, basados en la buena fe, no entrañan compromisos jurídicos regidos por el Derecho Internacional, sino que generan tan sólo obligaciones políticas y exigibles en este último plano». Pastor Ridruejo, José A., 91.

52 Rodríguez Carrión, Alejandro J., 163.

53 Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969, aprobada por el Congreso Nacional de la República Dominicana mediante la Resolución núm. 375-09 del 23 de diciembre de 2009, artículo 11.

54 Díez-Hochleitner, Javier, 1586.

55 Pastor Ridruejo, José A., 95.

A partir de este mecanismo, el Tribunal Constitucional escruta y se pronuncia a priori -es decir, previo a su aprobación por el Congreso Nacional- sobre la posible incorporación de preceptos legales de origen internacional en el ordenamiento jurídico interno. En este sentido, la determinación de si el instrumento internacional examinado es conforme con el texto constitucional, tanto desde la óptica formal como sustancial, asegura la aludida supremacía constitucional y garantiza la seguridad y estabilidad de los compromisos internacionales asumidos por el Estado con la finalidad de salvaguardar la responsabilidad internacional del Estado[56].

En otras palabras, este control preventivo *obligatorio de todos* los acuerdos y tratados internacionales implica un juicio de compatibilidad entre las normas del derecho internacional y el ordenamiento jurídico interno para evitar «el nacimiento de normas jurídicas contrarias a la Constitución o impedir que normas provenientes del Derecho Internacional inconstitucionales se incorporen al ordenamiento jurídico nacional»[57] y establecer su conformidad o inconformidad con la Constitución. Proceder en este sentido permite evadir cualquier conflicto entre el derecho interno y el derecho internacional, por lo que estamos en presencia de un control que persigue:

> […] que las cláusulas que integran un acuerdo internacional no contradigan la Carta Fundamental, evitando distorsiones del ordenamiento constitucional con los tratados internacionales, en tanto constituyen fuente del derecho interno, para que el Estado no se haga compromisorio de obligaciones y deberes en el ámbito internacional contrarios a la Constitución[58].
>
> […] evitar distorsiones del ordenamiento constitucional, con los tratados internacionales como sistema de fuentes del derecho interno y, consecuentemente, que el Estado asuma compromisos y obligaciones contrarios a la Constitución, lo que constituye la justificación hermenéutica del control de constitucionalidad a través del mecanismo antes señalado[59].

Por consiguiente, este proceso constitucional preventivo emerge «como vehículo facilitador de un concepto de *constitucionalismo útil* para resolver problemas políticos de calibre constitucional»[60] o «como un mecanismo de gran utilidad para garantizar la supremacía constitucional»[61]. Ello en la medida en que permite al Tribunal Constitucional evaluar si las disposiciones internacionales contenidas en los acuerdos suscritos por el Poder Ejecutivo, que implicarán deberes y obligaciones para el Estado, no entran en contradicción con la Constitución, en tanto norma habilitante que faculta a la autoridad que suscribe el tratado[62], y cumple con los requisitos constitucionales sobre soberanía, no intervención, integridad territorial y reciprocidad[63].

Si, respecto de determinado convenio, el Tribunal considera que existe una contradicción entre este y la Carta Sustantiva el instrumento es devuelto al Poder Ejecutivo e impedida su remisión a las

---

56 Pastor Ridruejo, José A., 102; Rodríguez Gómez, Cristóbal, «Artículo 185.- Atribuciones», en: Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS) (coord.), Constitución comentada 2015, 4ta. Ed., (República Dominicana: editora Búho, 2015), 401-402.

57 Nogueira Alcalá, Humberto, «El Tribunal Constitucional de República Dominicana en la perspectiva comparativa con los tribunales constitucionales latinoamericanos», Revista de Derecho Universidad Católica del Norte (RDUCN), año 19, núm. 1, (2012), 386-388; Ayuso, José Alejandro, *La soberanía de la Constitución. El patriotismo constitucional en tiempo de globalización y pluralismo,* (República Dominicana: Tribunal Constitucional de la República Dominicana - Colección IUDEX, 2019), 122.

58 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/0122/13, de 4 de julio de 2013, párr. 5.2; TC/0229/13, de 29 de noviembre de 2013, párr. 5.3.

59 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/0315/15, de 25 de septiembre de 2015, párr. 6.2.

60 Pulido Quecedo, Manuel, «Artículo 95», en: Casas Baamonde, María Emilia; Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Miguel (directores), *Comentarios a la Constitución española.* XXXX aniversario, (España: Fundación Wolters Kluwer, 2008), 1597.

61 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/0031/12, de 7 de septiembre de 2012, párr. 2.4.3.

62 Ibid.

63 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/0014/14, de 14 de enero de 2014; TC/0315/15, de 25 de septiembre de 2015.

cámaras legislativas para estudio y eventual aprobación. Sin embargo, esta decisión no impide la renegociación del acuerdo ni crea «un impedimento para que ante una eventual reestructuración o reorientación de las cláusulas insalvables del mismo […] este colegiado, en su función de guardián de la supremacía de la Constitución y en aplicación del control preventivo de constitucionalidad, pueda evaluar nueva vez las pretensiones de las partes»[64]; restando, además, la posibilidad de reformar el texto constitucional con la finalidad de compatibilizar las disposiciones normativas en conflicto en aquellos casos en que resultara de alta prioridad para el Estado la entrada en vigencia de determinado tratado pero de suma dificultad su renegociación[65].

De no existir contradicción alguna entre el texto del tratado y la Constitución, el presidente de la República, en su condición de jefe de Estado, remitirá al Congreso Nacional, en los términos previstos en el numeral 1, letra d, del artículo 128 constitucional, dicho acuerdo a fin de autorizar o no la manifestación por el Gobierno del consentimiento del Estado dominicano en obligarse por este instrumento internacional[66]. Cabe señalar, en este punto, que la decisión adoptada por el Tribunal Constitucional -sobre la constitucionalidad o no de estos tratados internacionales suscritos por el Estado dominicano- será vinculante para el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo de acuerdo con el artículo 57 de la Ley núm. 137-11 y no podrá ejercerse contra dicho instrumento un control a *posteriori* de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional o cualquier otro juez o tribunal por los motivos valorados por dicho colegiado[67].

Precisado lo anterior, es, sin embargo, importante observar que sobre el Poder Legislativo recae la determinación, en última instancia, de si los tratados internacionales pueden efectivamente desplegar su eficacia en el orden interno dominicano, aun cuando estos hayan pasado el control constitucional, ya que sin su aprobación dichos tratados o convenciones internacionales «no tendrán validez ni obligarán a la República», en atención a lo dispuesto en la previamente señalada disposición constitucional.

Esta determinación quedará finalmente reflejada en una resolución dictada a tales fines por el Congreso Nacional, sin que sea necesario mediar alguna otra actuación por parte de las cámaras legislativas ni que la eficacia de esta resolución o del tratado de que se trate dependa de una ley posterior que es, sin duda, una figura «esencialmente distinta» de la autorización congresual de los tratados[68]. Una vez concretada la prestación del consentimiento del Estado por parte de los órganos constitucionales expresamente facultados a tales fines -dígase, el Tribunal Constitucional y el Congreso Nacional- las consecuencias de los distintos instrumentos internacionales para el ordenamiento dominicano «son claras, inmediatas y perfectamente delimitadas y controladas» a raíz del ejercicio de estos controles[69].

---

64 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/0315/15, de 25 de septiembre de 2015, párr. 11.15.

65 Rodríguez Gómez, Cristóbal, «Artículo 185.- Atribuciones», en: Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS) (coord.), Constitución comentada 2015, 4ta. Ed., (República Dominicana: editora Búho, 2015), 401-402.

66 Para fines comparativos, en España, por ejemplo, solo la celebración de un tratado internacional que contengan estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional y la autorización de las cámaras legislativas para la prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios internacionales *se limita* a aquellos instrumentos que tengan carácter político, militar, afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales, impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública, o supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución, de acuerdo con los artículos 94, numeral 1, y 95, numeral 1, de la Constitución española. Para un examen más detallado sobre el alcance de estas disposiciones véase Díez-Hochleitner, Javier, Op. cit., 1589-1593; Pulido Quecedo, Manuel, *Op. cit.,* 1596 *et seq*.

67 Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de 13 de junio de 2011, artículo 57, párrafo.

68 «Y es que la ley es una figura «esencialmente distinta» de la autorización parlamentaria de los tratados (Auto TC 114/1991, FJ 3), para la que el art. 74.2 CE establece «un procedimiento parlamentario específico y diverso del legislativo ordinario o común […]» (STC 155/2005, FJ 9)» Díez-Hochleitner, Javier, *Op. Cit.*, 1586-1588; Remiro Brotóns, A., «La Constitución y el Derecho Internacional», en Álvarez Conde, E. (coord.), *Administraciones Públicas y Constitución. reflexiones sobre el XX Aniversario de la Constitución española de 1978,* (España: INAP, 1998), 130.

69 Pérez Royo, Javier y Carrasco Durán, Manuel, *Curso de Derecho constitucional,* 16ta. Ed., (Madrid: Marcial Pons, 2018), 653.

B. El legislador como intérprete de la voluntad política del Estado

1. La ratificación de los tratados internacionales como instrumento de control político

Para la formación interna de voluntad del Estado una parte de la doctrina aduce que se requiere la participación de otros órganos estatales en el proceso de elaboración de tratados, más allá de aquel que expresamente consienta al instrumento internacional de que se trate[70]. En este sentido, algunos autores contemplan un método de interpretación de tratados denominado «examen de facilitación» *(facilitation test)*, en virtud del cual un Estado no acumulará obligaciones significativas hasta tanto los órganos gubernamentales correspondientes aprueben dichas obligaciones a través de los procesos legitimadores requeridos por sus leyes domésticas[71].

Otros observan que, en la práctica, son los textos constitucionales los que tienden a requerir la aprobación de otro órgano estatal para la implementación de los tratados en el ordenamiento interno[72]. Este es el caso específico del ordenamiento constitucional dominicano, que expresamente prevé tanto un *control jurisdiccional* -ejercido por el Tribunal Constitucional mediante el control previo y obligatorio de los tratados internacionales- como un *control político* -por parte del Congreso Nacional- para revisar y determinar que determinado tratado está en conformidad con sus procedimientos domésticos establecidos; esto último se traduce, en términos prácticos, en la *aprobación o desaprobación* de los tratados y convenciones internacionales que suscriba el Poder Ejecutivo[73], de lo que dependen, conforme señalamos anteriormente, la validez y obligatoriedad de estos acuerdos[74].

Por su parte, el artículo 11 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 contempla todas las formas de manifestación del consentimiento, desde aquellas que existían a la fecha de su adopción como las que fueron desarrollándose e implementándose en la práctica, así como aquellas que pudiesen desprenderse de la voluntad de las partes contratantes. En consecuencia, lo que pareciera ser jurídicamente relevante es la manifestación del consentimiento en obligarse y no necesariamente la forma que se adopte a esos fines, modalidad que puede ser determinada y escogida libremente por las partes.

Una aseveración en ese sentido supondría restarle importancia a la figura de la *ratificación*, pero lo cierto es que, con la aparición del constitucionalismo, la exigencia de la ratificación adquiere una nueva dimensión. Al respecto, Pastor Ridruejo precisa que la finalidad de este mecanismo es «realizar el control parlamentario de las relaciones exteriores, y significa el acto de autorización del parlamento al poder ejecutivo para que éste pueda expresar en el ámbito internacional su manifestación en obligar al Estado por un tratado. De ahí que se distinga entre una ratificación constitucional o en el ámbito interno y una ratificación internacional» (subrayado nuestro)[75]. Por su parte, Andaluz distingue entre la ratificación de derecho interno,

---

70 Geck, Wilhelm Karl. «The Conclusion of Treaties in Violation of the Internal Law of a Party. Comments on Arts. 6 and 43 of the ILC's 1966 Draft Articles on the Law of Treaties», ZaöRV 27 (1967), 439; Jonas, David S. Saunders, Thomas N. "The Object and Purpose of a Treaty: Three Interpretive Methods", 43 Vanderbilt Journal of Transantional Law 3 (2010), 604.

71 Jonas, David S. Saunders, Thomas N. Ibid., 604, 608.

72 Deener, David R., «Treaties, Constitutions and Judicial Review», Virginia Journal of International Law, volume 4, (1969), 7 et seq.; Geck, Wilhelm Karl. «The Conclusion of Treaties in Violation of the Internal Law of a Party. Comments on Arts. 6 and 43 of the ILC's 1966 Draft Articles on the Law of Treaties», ZaöRV 27 (1967), 445-446.

73 Constitución de la República Dominicana, artículo 93, numeral 1, letra l.

74 Constitución de la República Dominicana, artículo 128, numeral 1, letra d.

75 Comisión de Derecho Internacional, «Anuario de la Comisión de Derecho Internacional», vol. II (1966), 215; citado por: Pastor Ridruejo también observa que, si bien la ratificación era imprescindible para obligar internacionalmente al Estado a lo largo del siglo XIX, el acrecentamiento de las relaciones interestatales «implicaron el empleo cada vez mayor de acuerdo en forma simplificada, que eran obligatorios únicamente por la firma o por el simple intercambio de instrumentos **sin necesidad de ratificación.** Surgieron además otras formas de manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, **como la adhesión, aprobación y aceptación**» (subrayado nuestro) Pastor Ridruejo, José A., 95.

en tanto acto «mediante el cual los órganos legislativos autorizan la celebración de tratados», de la ratificación según el derecho internacional, que «es una forma de consentir en obligarse un Estado ante sus pares vinculados por el tratado», mientras que la ratificación legislativa «la precede a título de autorización a su Poder Ejecutivo, conforme a lo establecido por cada Constitución, para que preste tal consentimiento»[76].

En lo relativo al caso dominicano, la Constitución establece que el consentimiento del Estado en obligarse por una convención internacional se perfecciona, previo control de constitucionalidad, con la «aprobación» de dicho texto. Pero por la figura de la «aprobación», a la que remite el artículo 93, numeral 1, letra l), y el artículo 128, numeral 1, letra d), de la Constitución, debe entenderse que se refiere a la noción de «ratificación» de tipo legislativa y no a ninguna otra forma de manifestación del consentimiento, entre las que se incluye la aprobación. Toda vez que el resto del texto constitucional, en cuanto dispone en materia de tratados internacionales, sujeta su validez a la *ratificación*, así como también lo hace la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

> Artículo 26.- Relaciones internacionales y derecho internacional. La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia: […] 2) Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial;
>
> Artículo 46.- Libertad de tránsito. […] 2) Toda persona tiene derecho a solicitar asilo en el territorio nacional, en caso de persecución por razones políticas. Quienes se encuentren en condiciones de asilo gozarán de la protección que garantice el pleno ejercicio de sus derechos, de conformidad con los acuerdos, normas e instrumentos internacionales suscritos y ratificados por la República Dominicana. No se consideran delitos políticos, el terrorismo, los crímenes contra la humanidad, la corrupción administrativa y los delitos transnacionales.
>
> Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: […] 3) Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado;
>
> Artículo 185.- Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: […] 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo;
>
> 9.20. Conviene dejar constancia de que los principios enunciados no son exclusivos del Estado dominicano, sino que forman parte del Derecho Constitucional Comparado, donde se asume que la aprobación de cualquier instrumento internacional que no sea un tratado **debe ser sometido al régimen de ratificación congresual por tratarse de actos jurídicos que comprometen internacionalmente al Estado** (subrayado nuestro)[77].

Es posible, pues, que la referencia a la «aprobación» en el cuerpo de los artículos 93 y 128, antes indicados, constituya simplemente un error conceptual o terminológico en el que incurrió el constituyente, pero que se corrige,

76 Andaluz, Horacio, «El Derecho internacional en el Sistema de fuentes. Propuesta de artículos para la nueva Constitución de Bolivia», Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. III (2008), 20.

77 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/0256/14, de 4 de noviembre de 2014, párr. 9.20.

en la práctica, con el accionar de las cámaras legislativas al momento de conocer y decidir sobre estos instrumentos[78].

Independientemente de la cuestión semántica, queda por precisar que la naturaleza de la ratificación legislativa, como la contemplada por el ordenamiento dominicano, lo que persigue es verificar, por un lado, si el accionar del Poder Ejecutivo es cónsono con el marco constitucional vigente, objeto del control jurídico ejercido por el Tribunal Constitucional, y, por otro lado, determinar si dicho accionar se produjo con la debida diligencia y en el marco de sus atribuciones, proceso este que corresponde al control político que está facultado a ejercer el Poder Legislativo[79]. Se trata, por tanto, de constatar la adecuación de la conducta del Gobierno -al suscribir el tratado internacional- a los parámetros constitucionales, legales y convencionales previsto en el ordenamiento y, en caso de no cumplir con estos parámetros, someter dicho instrumento a su derrotabilidad, así sea en sede constitucional o congresual.

2. El control político del Poder Legislativo

El Poder Legislativo, encarnado en el Congreso Nacional, compuesto, a su vez, por el Senado de la República y la Cámara de Diputados, se desarrolla en el ejercicio de dos tareas: las legislativas y las de control. Sobre las primeras corresponde señalar que, al igual que en las cámaras legislativas homólogas, el trabajo legislativo parte de una iniciativa legislativa o gubernamental, dígase, un proyecto de ley sometido a su consideración y estudio, en los términos de los artículos 96 y 97 de la Constitución.

Por su parte, la labor del control del Congreso o Parlamento, conforme explica Rubio Llorente, «no es, como la legislativa, una tarea definida por el producto que de ella resulta, sino por referencia a la actividad misma, que consiste en conocer y juzgar la actividad ajena»[80]. Ajustada a las realidades propias de la democracia contemporánea, este control constituye, según el mencionado jurista español, «la vía más idónea para hacer llegar a la opinión la información crítica sobre la actuación del Gobierno, sin la cual ninguna democracia es imaginable, y para asegurar en lo posible que el poder de la burocracia no se autonomice más de lo que la propia naturaleza de las cosas hace inevitable»[81].

En tal virtud, este control es esencial para darle publicidad a la política del Gobierno y, al mismo tiempo, controlar la administración, pero únicamente para ello, pues no surge de esta representación política responsabilidades u obligaciones jurídicas[82] ni puede identificarse con la potestad legislativa otorgada por el constituyente a este poder del Estado, pues esta -como señalamos anteriormente- corresponde a una facultad legislativa de naturaleza distinta[83].

Concretamente, para el interés de este estudio, el control político ejercido por los miembros de las cámaras legislativas obedece a las obligaciones políticas propias de la representación política que

---

78 Es importante precisar que, aunque la Constitución dominicana únicamente se refiere a las figuras de la «ratificación» y la «aprobación» no es menos cierto que, en la práctica internacional en materia de tratados, existan otras formas de manifestación de la voluntad del Estado en obligarse por determinado instrumento jurídico a través de un acto denominado de manera distinta, pero con los mismos efectos jurídicos que la ratificación. En este sentido, nos referimos al mecanismo de la «adhesión» o aquel acto en virtud del cual un Estado acepta formar parte de un tratado previamente negociado y firmado por otros Estados, es decir, uno que ya ha entrado en vigor. Véanse, al respecto, los artículos 2(1)(b), 14(1), 15 y 16 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969.

79 Andaluz, Horacio, 22.

80 Rubio Llorente, Francisco, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución,* volumen II, Estudios Constitucionales, 3ra. Ed., (Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012), 591.

81 Rubio Llorente, Francisco, 592.

82 Rubio Llorente, Francisco, 612.

83 Sobre este particular Rubio Llorente observa, en su análisis sobre las características de la democracia representativa, que «la representación política no está conectada necesariamente con la idea de división de poderes, ni con la atribución al cuerpo representativo de la potestad legislativa, que efectivamente puede no tener; es un principio, por así decir, axiológicamente neutral». Rubio Llorente, Francisco, 612.

los distintos legisladores electos ejercen respecto del pueblo que los ha elegido, aspecto identificador de las democracias representativas como la dominicana. Esta *naturaleza representativa* del control político hace que las decisiones adoptadas por el Poder Legislativo sobre los derechos y libertades, así como sobre el alcance de los compromisos internacionales adquiridos por el Poder Ejecutivo, sean tan importantes como las decisiones jurisdiccionales, si no más, pues asegurar la defensa de los derechos fundamentales y garantizar la supremacía constitucional no es solo responsabilidad del Poder Jurisdiccional.

En el caso específico que nos ocupa, dígase, el examen que realizan las cámaras legislativas de un tratado internacional, una vez confirmada su conformidad constitucional por el Tribunal Constitucional, este conlleva su consideración a la luz del fin político del Estado en sentido general, como de la fórmula política que identifica al texto fundamental, entendiéndose esta figura como «el conjunto de principios y postulados esenciales jurídicos, políticos y socioeconómicos sobre los que descansa la voluntad de la Constitución, animada y plasmada por la voluntad del conjunto de fuerzas políticas constitucionales»[84].

Esto es especialmente cierto cuando observamos que, contrario a las altas cortes, especialmente aquellas de denotado activismo judicial, son las cámaras legislativas que teóricamente cuentan «con la sensibilidad política necesaria para que ciertas decisiones, aunque jurídicamente fundamentadas, tengan la legitimidad popular necesaria» para garantizar o conservar el grado más alto de representatividad democrática, así como la posibilidad de que dichas decisiones sean efectivamente obedecidas y ejecutadas en la práctica[85]. Es decir, se sitúan en los justos términos del debate político-constitucional de un determinado momento.

Sin embargo, con este razonamiento no se pretende obviar que, en muchos casos, las decisiones legislativas suelen responder a las presiones o el autointerés de determinados grupos de poder ni tampoco esconder la ineficacia funcional e ineficiencia burocrática de la que tantas veces adolece el Poder Legislativo y que se concreta en su omisión de dotar el Estado de las competencias necesarias para hacer frente a las realidades del sistema, concretamente de aquellas que limitan el alcance de los derechos y libertades reconocidos expresa e implícitamente por el ordenamiento[86].

Tampoco pretenden ignorarse las ventajas de «un progresismo respetuoso de las funciones y competencias de los diversos organismos estatales»[87]. Lo que nos lleva a abogar por una articulación más eficaz y efectiva del Estado, que permita a los tribunales, especialmente los constitucionales, a convertirse «en órganos moderadores de excesos con prudencia política»[88] y a los poderes públicos en su conjunto, pero especialmente al Poder Legislativo, a construir un derecho garantista con perspectiva colectiva que legitime el accionar público y revalorice el contenido constitucional. Pero ojo, el control congresual que ejercerán las cámaras legislativas en la construcción de este derecho no obedecerá a un «parámetro normativo, objetivado, indisponible» porque no hay razonamiento jurídico necesario en esta sede, sino, más bien, «[s]on los principios de libertad y oportunidad los que rigen tanto la composición del parámetro como la formulación del juicio valorativo o de adecuación»[89].

---

84 Canosa Usera, Raúl, *Interpretación constitucional y fórmula política,* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988), 280-281.

85 García Jaramillo, Leonardo, *Constitucionalismo deliberativa. Estudio sobre el ideal deliberativo de la democracia y la dogmática constitucional del procedimiento parlamentario,* Serie Doctrina Jurídica núm. 727, (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, 2015), 164.

86 Conde Jiminián, Jimena, 626.

87 García Jaramillo, Leonardo, 164.

88 Conde Jiminián, Jimena, 627-628.

89 Aragón Reyes, Manuel, *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control* (Colombia: Universidad Externado de Colombia, 1999), 122.

Lo que se persigue con esta argumentación es subrayar que ninguna autoridad puede monopolizar la realización de la Constitución. Se aboga, más bien, por la existencia de límites que impidan el despotismo y prevengan la arbitrariedad en el ejercicio de la función pública[90], así como los insumos necesarios para la consecución de cambios constitucionales dialéctico e interactivo que promuevan *conjuntamente* los valores constitucionales progresistas[91] y aseguren la protección de los derechos fundamentales, en tanto presupuesto determinante de toda democracia constitucional.

Actuar en sentido contrario sentaría las bases para consolidar una postura «centrada en el hecho de que la Constitución es definida exclusivamente por los tribunales» sin dejar espacio al cambio social por parte de los legisladores[92] o que deje de lado el hecho de que «una decisión es más legítima cuanto más democrático y deliberativo haya sido el procedimiento utilizado para tomarla»[93]. Pues la ley es, ante todo, el producto de una actividad política del Poder Legislativo, por lo que es imposible delimitar con claridad los contornos entre lo político y lo jurídico en el ejercicio del control constitucional.

IV. Reflexiones finales

Es ineludible reconocer la encrucijada que se materializa cada vez que es necesario someter a examen una norma internacional cuya eventual inserción en el ordenamiento interno es, en primer lugar, consecuencia de la actividad política del Poder Ejecutivo. En este caso la actividad de control es jurídica, en lo que respecta al control preventivo ejercido por el Tribunal Constitucional, así como política, en atención a las obvias consideraciones que de esta naturaleza debe tener en cuenta el Poder Legislativo. Se trata, por tanto, de la regulación jurídica de un fenómeno político, lo que produce un doble filtro de control que otorga a dos entes distintos el derecho de examinar las decisiones del Ejecutivo y sopesar en distintas balanzas los compromisos -en este caso, de carácter internacional- que de dichas decisiones pueden desprenderse.

Es en este escenario que cobran especial relevancia las palabras de Aragón Reyes cuando aduce que el control parlamentario o congresual constituye uno de los medios más eficaces de control político pues su fuerza descansa «más que en la sanción directa, en la indirecta; más que en la obstaculización inmediata, en la capacidad de crear o fomentar obstaculizaciones futuras, más que en derogar el Gobierno, en desgastarle o en contribuir a su remoción por el cuerpo electoral»[94]. Esta labor de crítica, de fiscalización, constituye el significado propio del control político que emana de las cámaras legislativas, el cual puede manifestarse tanto a través de decisiones concretas entre las que se encuentran los actos de aprobación, autorización o ratificación, como a través de actuaciones de los legisladores que, si bien no se traduzcan en un acto concreto, ejercen una influencia innegable en la opinión pública, así como en el control social o en el control político electoral[95], puesto que «[l]a mayoría impone la decisión, pero no puede impedir la opinión» o deliberación de los legisladores[96].

---

90 Holmes, Stephen, *Passions and Constraint: On the Theory of Liberal Democracy,* (Chicago: University of Chicago Press, 1995); García Jaramillo, Leonardo, 165.

91 García Jaramillo, Leonardo, 168.

92 García Jaramillo, Leonardo, 164 et seq.

93 Martí, J., *La república deliberativa,* (Madrid: Marcial Pons, 2006), 133; Estrada-Vélez, Sergio, «El control de constitucionalidad: ¿promotor o aniquilador de la democracia deliberativa? Reflexiones en torno a las tensiones entre la primacía constitucional y la potestad de configuración legislativa», en Londoño Jaramillo, Mabel (coord.), *Constitución y Democracia: la cuadratura del círculo,* (Colombia: Sello Editorial Universidad de Medellín, 2012), 207.

94 Aragón Reyes, Manuel, 122-123.

95 Aragón Reyes, Manuel, 126-127.

96 Aragón Reyes, Manuel, 133-134.

Ahora bien, la discrecionalidad de ambos intérpretes en sus distintos campos de acción, obviamente esperada, en tanto parte intrínseca de su rol dentro del Estado, no puede guiarse en un sentido distinto al de los principios y valores estructurales que encuadran la fórmula política base sobre la que se estructura el ordenamiento constitucional dominicano, entre los que se encuentran la dignidad humana y el respeto efectivo de los derechos y libertades fundamentales de todas las personas, la supremacía constitucional la unidad, independencia y soberanía nacional, y la membresía en la comunidad internacional, entre otros.

Por consiguiente, así como el juicio de compatibilidad entre las normas del derecho internacional y el ordenamiento jurídico interno ejercido por el Tribunal Constitucional requiere de un análisis de las cláusulas que integran un acuerdo internacional «con la prudencia y el cuidado suficientes para no afectar la norma fundamental»[97], así también debe proceder el Congreso Nacional en el ejercicio de su función de vigilancia, control y fiscalización de los actos de carácter internacional realizados por el Poder Ejecutivo antes de que se consideren vinculantes para el Estado[98]. Son, pues, innegables los efectos multidimensionales y transversales del control político propio del Poder Legislativo, de los cuales las normas del derecho internacional no son ajenas.

Referencias

Andaluz, Horacio, «El Derecho internacional en el Sistema de fuentes. Propuesta de artículos para la nueva Constitución de Bolivia», Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. III (2008).

Aragón Reyes, Manuel, *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control* (Colombia: Universidad Externado de Colombia, 1999).

Arango Olaya, Mónica, «El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana», Precedente – Anuario Jurídico (2004).

Ayuso, José Alejandro, *La soberanía de la Constitución. El patriotismo constitucional en tiempo de globalización y pluralismo,* (República Dominicana: Tribunal Constitucional de la República Dominicana - Colección IUDEX, 2019).

Canosa Usera, Raúl, *Interpretación constitucional y fórmula política*, (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988).

Conde Jiminián, Jimena, «El activismo judicial de los tribunales constitucionales y el principio de separación de poderes» en: Jorge Prats, Eduardo (dir.), *Liber Amicorum Milton Ray Guevara: La Organización del Poder para la Libertad,* (Santo Domingo: Librería Jurídica Internacional – IDDEC, 2020).

Comisión de Derecho Internacional, «Anuario de la Comisión de Derecho Internacional», vol. II (1966).

Constitución de la República Dominicana, proclamada el 13 de junio de 2015.

Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969, aprobada por el Congreso Nacional de la República Dominicana mediante la Resolución núm. 375-09 del 23 de diciembre de 2009.

Corte Constitucional de Colombia, C-225-95, de 18 de mayo de 1995.

_____, C-874-02, de 15 de octubre de 2002.

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-14/94, sobre la Responsabilidad Internacional por la expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (artículos 1 y 2 de la CADH), del 9 de diciembre de 1994.

97 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/0315/15, de 25 de septiembre de 2015, párr. 6.2.

98 A modo ilustrativo, véanse los artículos 26.2, 74.3 y 185.2 de la Constitución de la República Dominicana.

_____, Caso Última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Sentencia del 5 de febrero de 2001. Serie C, núm. 73.

_____, Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Sentencia del 26 de septiembre de 2006. Serie C, núm. 154.

_____, Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Sentencia del 24 de noviembre de 2006. Serie C, núm. 158.

_____, Caso Boyce y otros vs. Barbados. Sentencia del 20 de noviembre de 2007. Serie C, núm. 169.

_____, Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Sentencia del 26 de noviembre de 2010. Serie C, núm. 120.

_____, Caso Gelman vs. Uruguay. Sentencia del 24 de febrero de 2011. Serie C, núm. 22.

_____, Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala. Sentencia del 4 de septiembre de 2012. Serie C, núm. 250.

_____, Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Sentencia del 28 de agosto de 2014. Serie C, núm. 282.

_____, Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador. Sentencia del 14 de octubre de 2014. Serie C, núm. 285.

Díez-Hochleitner, Javier, «Artículo 94», en: Casas Baamonde, María Emilia; Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Miguel (directores), *Comentarios a la Constitución española. XXXX aniversario,* (España: Fundación Wolters Kluwer, 2008), 1585.

Deener, David R., «Treaties, Constitutions and Judicial Review», Virginia Journal of International Law, volume 4, (1969), 7 et seq.

Estrada-Vélez, Sergio, «El control de constitucionalidad: ¿promotor o aniquilador de la democracia deliberativa? Reflexiones en torno a las tensiones entre la primacía constitucional y la potestad de configuración legislativa», en Londoño Jaramillo, Mabel (coord.), *Constitución y Democracia: la cuadratura del círculo,* (Colombia: Sello Editorial Universidad de Medellín, 2012).

García Jaramillo, Leonardo, *Constitucionalismo deliberativa. Estudio sobre el ideal deliberativo de la democracia y la dogmática constitucional del procedimiento parlamentario,* Serie Doctrina Jurídica núm. 727, (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, 2015).

Geck, Wilhelm Karl. «The Conclusion of Treaties in Violation of the Internal Law of a Party. Comments on Arts. 6 and 43 of the ILC's 1966 Draft Articles on the Law of Treaties», ZaöRV 27 (1967).

González Rivas, Juan José, *La interpretación de la constitución por el Tribunal Constitucional (1980-2005),* (España: Thomson Civitas, 2005).

Häberle, Peter. *El Estado Constitucional,* Traducido por Héctor Fix-Fierro, Serie Doctrina Jurídica, núm. 47, (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México, 2003).

Holmes, Stephen, Passions and Constraint: *On the Theory of Liberal Democracy,* (Chicago: University of Chicago Press, 1995).

Jiménez Asensio, Rafael, *Los frenos del poder. Separación de poderes y control de las instituciones,* Colección Teoría constitucional y Derecho, (Madrid: IVAP - Marcial Pons, 2016).

Jonas, David S. Saunders, Thomas N. «The Object and Purpose of a Treaty: Three Interpretive Methods», 43 Vanderbilt Journal of Transantional Law 3 (2010).

Jorge García, Juan, *Derecho constitucional dominicano,* 3era. Ed., (República Dominicana: Tribunal Constitucional de la República Dominicana, 2016).

Jorge Prats, Eduardo, *Derecho Constitucional*, volumen II, 2nda. Ed., (República Dominicana: Ius Novum, 2012).

Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de 13 de junio de 2011.

Martí, J., *La república deliberativa,* (Madrid: Marcial Pons, 2006).

Masso Garrote, Marcos Francisco, «Apuntes para una teoría de la interpretación constitucional: los métodos de interpretación», en Tribunal Constitucional de la República Dominicana, *Anuario 2012,* (República Dominicana: Tribunal Constitucional de la República Dominicana, 2013).

Nogueira Alcalá, Humberto, «El Tribunal Constitucional de República Dominicana en la perspectiva comparativa con los tribunales constitucionales latinoamericanos», Revista de Derecho Universidad Católica del Norte (RDUCN), año 19, núm. 1, (2012).

Pastor Ridruejo, José A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales,* 17ma. Ed., (España, Tecnos, 2013).

Pérez Royo, Javier y Carrasco Durán, Manuel, *Curso de Derecho constitucional,* 16ta. Ed., (Madrid: Marcial Pons, 2018).

Prieto Sanchís, Luis, *El constitucionalismo de los derechos. Ensayos de filosofía jurídica,* (Madrid: Editorial Trotta, 2013).

Pulido Quecedo, Manuel, «Artículo 95», en: Casas Baamonde, María Emilia; Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Miguel (directores), *Comentarios a la Constitución española. XXXX aniversario,* (España: Fundación Wolters Kluwer, 2008).

Remiro Brotóns, A., «La Constitución y el Derecho Internacional», en Álvarez Conde, E. (coord.), *Administraciones Públicas y Constitución. reflexiones sobre el XX Aniversario de la Constitución española de 1978,* (España: INAP, 1998).

Rojo Ávila, Cipatli Y., y Valenzuela Reyes, María Delgadina, «El bloque de constitucionalidad en el ordenamiento jurídico mexicano», en Armienta Hernández, Gonzalo e Iglesias Bárez, Mercedes (eds.), *Balance y perspectivas del Estado Social y Democrático de Derecho en el constitucionalismo contemporáneo,* (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca (Aquilafuente, 268), 2019).

Rodríguez Carrión, Alejandro J., *Lecciones de Derecho Internacional Público,* 6ta. Ed., (Madrid: Tecnos, 2007).

Rodríguez Gómez, Cristóbal, «Artículo 185.- Atribuciones», en: Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS) (coord.), Constitución comentada 2015, 4ta. Ed., (República Dominicana: editora Búho, 2015).

Rubio Llorente, Francisco, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución,* volumen II, Estudios Constitucionales, 3ra. Ed., (Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012).

Santofimio Gamboa, Jaime Orlando, *El concepto de convencionalidad. Vicisitudes para su construcción sustancial en el sistema interamericano de derechos humanos: ideas fuerza rectoras,* 2da. Ed., (Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2018).

Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana, Resolución núm. 1920-2003, de 13 de noviembre de 2003.

Tremolada Álvarez, Eric, & Martínez Dalmau, Rubén, «Jerarquía constitucional y aplicación preferente del derecho de la integración. Elementos para la solución del posible conflicto entre derechos e integración», 128 Vniversitas (2014).

Tribunal Constitucional de Chile, sentencia núm. 309, de 4 de agosto de 2000.

Tribunal Constitucional de España, DTC 1/2004, de 13 de diciembre de 2005.

_____, STC 25/1981, de 14 de julio de 1981.

Tribunal Constitucional del Perú, sentencia 00033-2007-PI/TC, de 13 de febrero de 2009.

Tribunal Constitucional de la República Dominicana, TC/0031/12, de 7 de septiembre de 2012

_____, TC/0229/13, de 29 de noviembre de 2013.

_____, TC/0122/13, de 4 de julio de 2013.

_____, TC/0274/13, de 26 de diciembre de 2013.

_____, TC/0014/14, de 14 de enero de 2014.

_____, TC/0256/14, de 4 de noviembre de 2014.

_____, TC/00039/15, de 9 de marzo de 2015.

_____, TC/0315/15, de 25 de septiembre de 2015

_____, TC/0015/17, de 11 de enero de 2017.