



UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA – UNIBE

Escuela de Derecho

Trabajo final para obtener el título de Magister en Asesoría Fiscal

Tema:

**Inconstitucionalidad del Artículo 16 de la Norma General 01-2022 sobre
Reorganización de Sociedades.**

Sustentante:

Naomi Rodríguez Manzueta

12-0933

**Asesor metodológico
Oscar Valdez, M. A.**

Los conceptos expuestos en el presente trabajo son de la exclusiva responsabilidad del/la (los) sustentante(s) del mismo.

**Santo Domingo, D.N.
República Dominicana**

4 de abril del 2023

RESUMEN

La Constitución es la norma suprema y la fuente de fuentes de nuestro ordenamiento jurídico. Ésta contiene las normas, valores y principios que deben regir a los poderes públicos, y a las leyes, reglamentos, normas y actos que emanen de los mismos. De acuerdo con el principio de supremacía constitucional establecido en el Artículo 6 de nuestra Carta Magna, aquellas normas que vayan en contra a lo dispuesto en la misma son nulas, y estarían sujeto a que su nulidad sea pronunciada por los tribunales de la República (control difuso) o por el Tribunal Constitucional (control concentrado).

Asimismo, entre los principios consagrados en la constitución caben destacar, el principio de igualdad mediante el cual todos los individuos deben ser tratados de la misma forma por los poderes públicos y los actos que emanen de ellos, y el principio de jerarquía que dispone que las normas no pueden ser derogadas por otras disposiciones de menor rango.

Igualmente, el Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA, ratificado por nuestro país en el 2004, y que tiene fuerza de ley según nuestra Constitución al haber sido debidamente ratificado por el Congreso, de acuerdo con el Artículo 26 de la misma, establece el principio de Trato Nacional, que dispone que el Estado dominicano debe tratar de la misma manera a nacionales y extranjeros.

Sin embargo, la Norma 01-2022, sobre reorganización de sociedades, ha establecido en su Artículo 16 un trato diferenciado para extranjeros, no permitiéndoles poder acogerse al principio de neutralidad fiscal a las reorganizaciones corporativas establecido en el Código Tributario Dominicano.

Esta disposición puede considerarse como violatoria del principio de igualdad establecido en nuestra Carta Magna y el principio de trato nacional establecido en el tratado DR-CAFTA, debidamente ratificado por nuestro Congreso y que por ende posee rango de Ley. En este tenor la mencionada Norma 01-2022 puede estar sujeta a una acción en inconstitucionalidad.

PALABRAS CLAVE

Constitución, supremacía constitucional, inconstitucionalidad, Norma 01-2022, administración tributaria, principio de igualdad, trato nacional, principio de jerarquía, fuentes del derecho, equidad tributaria, principios, control difuso, control concentrado, DR-CAFTA, control preventivo.

ÍNDICE

i. Tema	vii
ii. Justificación	viii
ii.1 Delimitación temporal	x
ii.2 Delimitación espacial	x
ii.3 Delimitación Sustantiva	x
iii. Planteamiento Del Problema	xi
iii.1 Enunciado del problema	xi
iii.2 Formulación del problema.	xi
iii.3 Interrogantes Claves	xii
iv. Marco Teórico	xiii
iv.1. Breves referencias a estudios anteriores sobre el tema.	xiii
iv.2 Desarrollos teóricos atinentes al tema	xiii
iv.3 Definición de términos básicos.	xvii
v. Hipótesis	xviii
vi.1. Objetivo general	xix
vi.2 Objetivos específicos	xix

vii. Metodología.	XX
vii.1 Tipo de Investigación.	XX
vii.2 Métodos de investigación	XX
INTRODUCCIÓN	1
I. Las fuentes del Derecho Dominicano: La supremacía de la Constitución.	3
1.1 Las fuentes del Derecho Dominicano.	3
1.2. Las fuentes internacionales del derecho.	20
II. El Control de Constitucionalidad como garantía constitucional.	24
2.1 El Control de Constitucionalidad	24
2.2. Sistemas de control constitucional	26
2.3. Variedad de sistemas de control de constitucionalidad en Latinoamérica	29
2.4 El control concentrado en la República Dominicana	42
III. Inconstitucionalidad del Artículo 16 de la Norma General 01-2022 sobre Reorganización de Sociedades.	51
3.1. El principio de igualdad y la inconstitucionalidad de las normas violatorias de dicho principio	54
3.2. La Norma 01-2022 sobre reorganizaciones corporativas: antecedentes y disposiciones generales.	61

3.3. Inconstitucionalidad del Artículo 16 de la Norma General 01-2022 sobre reorganización de sociedades.	65
CONCLUSIÓN	71
RECOMENDACIONES	73
BIBLIOGRAFÍA	xvi

i. Tema

Inconstitucionalidad del Artículo 16 de la Norma General 01-2022 sobre Reorganización de Sociedades.

ii. Justificación

La Neutralidad Fiscal es el principio que establece que las normas tributarias no deben convertirse en factores que alteren la eficiencia económica o que afecten la decisión de los agentes económicos para organizar su estructura empresarial, es decir, esto implica que las reorganizaciones societarias no deben presentar ventajas ni desventajas a nivel impositivo.

De acuerdo al artículo 323 del Código Tributario Dominicano “cuando se reorganicen sociedades y en general empresas de cualquier naturaleza, los resultados que pudieran surgir como consecuencia de la reorganización no estarán alcanzados por el impuesto de esta ley y los derechos y obligaciones fiscales correspondientes a los sujetos que se reorganizan, será trasladados a entidades continuadoras”. Asimismo, aclara que la aplicación del principio de neutralidad contenido en dicho artículo quedará supeditado a la aprobación previa de la administración tributaria.

En fecha 12 de agosto del 2010 se promulgó el decreto 408-10 mediante el cual se estableció el Reglamento sobre Reorganización Empresarial que entre otras cosas establece el proceso para que la Administración Tributaria apruebe la aplicación del Principio De Neutralidad Fiscal a las reorganizaciones societarias y los criterios para la aplicación del principio de neutralidad fiscal, además de definir los conceptos de concentración empresarial, conjunto económico (definiéndolo como *aquel grupo conformado por personas o empresas que realizan su actividad a través de sociedades o empresas a las cuales controlan o financian y cuyas operaciones son conexas a la primera*) y de neutralidad fiscal.

En su artículo 9 este Reglamento establece que en aplicación a lo dispuesto en el precitado artículo 323 del Código Tributario los resultados que pudieran surgir como consecuencia de una fusión, una escisión o una transferencia entre empresas del mismo conjunto económico se encontrarán exentas de impuestos sujeto a que una vez terminado el proceso de reorganización se compruebe que (i) exista similitud, conexidad o complementariedad entre las actividades económicas explotadas por las

sociedad que participantes, (ii) que el proceso de reorganización se efectúe por motivos económicos válidos o con el objeto de racionalizar las actividades fiscales, (iii) que la última declaración jurada de impuestos presentada ante la Administración Tributaria de las sociedades participantes en la reorganización refleje operaciones.

Posteriormente a este reglamento en fecha 4 de enero del 2022 la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) emitió la Norma General 01-2022 que busca establecer las condiciones para la aplicación del Principio de Neutralidad Fiscal en los procesos de reorganización y esclarecer lo dispuesto en las disposiciones tributarias respecto a las reorganizaciones societarias.

La norma aclara que la misma será aplicable a todos los procesos de reorganización de todos los tipos societarios que posean personalidad jurídica reconocidos por la parte capital del artículo 3 de la Ley General No. 479-08 sobre Sociedades Comerciales y sus modificaciones, así como lo dispuesto en los artículos 292 y 323 del Código Tributario.

Sin embargo, el artículo 16 de la Norma General 01-2022 sobre Reorganización de Sociedades establece que el Principio de Neutralidad Fiscal no aplica a reorganizaciones que involucren sociedades extranjeras.

Esto va en contra del principio de igualdad establecido en la Constitución Dominicana.

ii.1 Delimitación temporal

Con la emisión de la Norma General 01-2022 sobre Reorganización de Sociedades el 4 de enero del 2022 finalmente se incluye en una normativa el criterio de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) de no aplicar el principio de neutralidad fiscal a reorganizaciones que involucren sociedades extranjeras.

ii.2 Delimitación espacial

El presente trabajo de investigación tiene como propósito estudiar, analizar y explicar por qué este artículo 16 de la norma 01-2022 es inconstitucional por ir en contra del principio de igualdad establecido en nuestra Carta Magna.

ii.3 Delimitación Sustantiva

- 1) La Constitución Dominicana.
- 2) El Código Tributario de la República Dominicana y sus modificaciones.
- 3) La Norma General 01-2022 sobre Reorganización de Sociedades del 4 de enero del 2022
- 4) El decreto 408-10 que estableció el Reglamento sobre Reorganización Empresarial del 12 de agosto del 2010.
- 5) La Ley 16-95 de Inversión Extranjera del 20 de noviembre del 1995.
- 6) El Tratado DR-CAFTA suscrito entre la República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos y debidamente ratificado por el Congreso Nacional de la República Dominicana en el 2005.

iii. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

iii.1 Enunciado del problema

El artículo 39 de la Constitución Dominicana establece el principio de igualdad, disponiendo igualdad ante las instituciones, autoridades y demás personas sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.

Asimismo, el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos (DR-CAFTA) suscrito y ratificado por la República Dominicana en el año 2004, dispone que las sociedades extranjeras deberán disfrutar de un trato igualitario a las sociedades locales ante las autoridades dominicanas.

Sin embargo, el artículo 16 de la Norma 01-2022 emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) en fecha 4 de enero del dos mil veintidós (2022), establece en su artículo 16 que no será aplicable el principio de neutralidad fiscal a procesos de reorganización en el que sólo intervengan sociedades extranjeras que no operen en la República Dominicana a través de un establecimiento permanente.

Esto implica que aunque las sociedades extranjeras cumplieren con las condiciones establecidas en la normativa aplicable respecto a las reorganizaciones, estas últimas serían sujeto de pagar todos los impuestos aplicables a un traspaso de activos, incluyendo impuesto sobre la ganancia de capital respecto a la transferencia indirecta de los bienes mantenidos en la República Dominicana que pudiese resultar de una reorganización en el extranjero.

iii.2 Formulación del problema.

¿Es inconstitucional la diferencia de tratamiento para la aplicación del principio de neutralidad a las reorganizaciones que involucran sociedades extranjeras establecido en la Norma 01-2022?

iii.3 Interrogantes Claves

- ¿Puede la DGII a través de una norma general establecer un trato diferenciado para la aplicación de normativas a sociedades extranjeras?
- ¿El establecimiento de un trato diferenciado a sociedades extranjeras que no operan mediante un establecimiento permanente en la República Dominicana va contra la Constitución Dominicana?
- ¿El establecimiento de un trato diferenciado a sociedades extranjeras que no operan a través de un establecimiento permanente en la República Dominicana va en contra de las disposiciones del Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA?

iv. MARCO TEÓRICO.

iv.1. Breves referencias a estudios anteriores sobre el tema.

- Avelino Guzmán, J. Recurso de inconstitucionalidad en República Dominicana. Santo Domingo, 2000.
- Castro Patiño, Iván. Inconstitucionalidad por omisión: teoría general, derecho comparado, reforma necesaria en la Constitución ecuatoriana. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Ecuador 2006.
- Paredes Montiel, Marat & Rodríguez Lobato, Raúl. El principio de reserva de ley en materia tributaria. Editorial Porrúa, México, 2001.
- Roberto Piza Rodríguez, Julio & Sánchez Muñoz, César. Reflexiones sobre la jurisprudencia constitucional tributaria. Universidad Externado, España, 2017.
- Vargas, Oscar-René. Después del CAFTA, ¿qué? Editora Pavsas, Nicaragua, 2009.

iv.2 Desarrollos teóricos atinentes al tema.

De acuerdo con Félix Gerónimo en su obra, Teoría General de Introducción al Derecho Dominicano, como resultado de la segunda guerra mundial y los abusos de poder legitimados en leyes “comienza la discusión respecto al hecho de que el legislador no podría tener poderes ilimitados y debía estar controlado” la solución fue entonces hallada en “las constituciones de los Estados; las cuales debían regular efectivamente la actividad legislativa y la ejecutiva, e incluso la del órgano sancionador, que es el órgano judicial”.

Según Jorge Blanco, en su libro Introducción al Derecho Dominicano, la constitución Dominicana, es la “norma suprema” de la legislación dominicana y “contiene en ella una serie de valores o principios inspiradores y reguladores de la actividad legislativa como la libertad, la igualdad, el imperio de la ley y la justicia”.

Según expresa Rafael Ciprián en su libro Temas Constitucionales y Legales, la seguridad jurídica es “la garantía que tienen las personas de que se respetarán las reglas del juego que rigen a la sociedad. Si ese concepto técnico jurídico no funciona verdaderamente, ningún ciudadano o extranjero puede estar seguro sobre el suelo que pisa”, asimismo dice “pero la seguridad jurídica no es solo el derecho que tienen los inversionistas nacionales y extranjeros a proteger sus capitales. Por los poderes políticos que gravitan sobre ese factor, se suele resaltar más que cualquier otro.”

Adicionalmente, continúa diciendo Ciprián “debemos tener en cuenta que las garantías constitucionales, todos los derechos fundamentales dependen de que el ordenamiento legal esté basado en la seguridad jurídica consagrada en nuestra Constitución”.

Asimismo, Jorge Blanco establece que la Constitución Dominicana “reconoce y aplica las normas de derecho internacional general en la medida de que sus poderes públicos las hayan adoptado y se pronuncien respecto a los mismos”

En adición, en aras de analizar la Constitución como fuente del derecho y su rango de aplicación, así como los principios de igualdad y seguridad jurídica establecidos en la Constitución Dominicana, las siguientes obras pueden tener utilidad complementaria:

- Barnichta Geara, Edgar. Derecho Tributario. Volumen I. Edición Centenario. Santo Domingo, 2011.
- Brea Franco, Julio. El sistema constitucional dominicano. Volumen I. Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, Santo Domingo 1983.
- Jorge Prats, Eduardo. Derecho Constitucional. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011.
- Lugo, Américo. El Estado Dominicano ante el derecho público. Editorial El Progreso. Santo Domingo, 1916.

Según lo establecido por Piza Rodríguez y Sánchez Muñoz en su obra Reflexiones sobre la jurisprudencia constitucional tributaria, “la inconstitucionalidad de una norma es el vicio o defecto que posee la misma que quebrante el contenido o el espíritu de la Constitución”.

Asimismo, de acuerdo con Castro Patiño, la inconstitucionalidad es el “procedimiento a través del cual el Tribunal Constitucional garantiza la supremacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o disconformidad con ella de las leyes, disposiciones normativas y actos con fuerza de ley del Estado”.

En consonancia a esto, según Carmen María Cerda Martínez, en su obra “Los Principios Constitucionales de igualdad de trato y la prohibición a la discriminación”, “el principio de igualdad constitucional parte fundamentalmente de imponer un tratamiento igualitario a las personas que se encuentren en iguales circunstancias, o lo que es lo mismo implica una prohibición general de trato desigual entre sujetos que se encuentren en igualdad de condiciones”, asimismo establece que este principio “se configura como un límite frente al poder político”.

Asimismo, dicha autora establece que “cualquier norma que violente el principio de igualdad establecido en la Constitución está sujeta a un control de constitucionalidad”.

Asimismo, para fundamentar nuestros razonamientos respecto a cómo las disposiciones de una norma pueden derivar en la violación a principios constitucionales como el principio de igualdad y seguridad jurídica es importante mencionar las siguientes obras:

- Piza Rodríguez, Roberto et al. Reflexiones sobre la jurisprudencia y doctrina tributaria. México, 2018.
- Silvestre Peña García, Juan. Idealismo Tributario en México: Constitucionalidad Tributaria Vs Excesos Legislativos. Editorial Académica Española, México, D.F., 2013.

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Inconstitucionalidad del impuesto sustitutivo del crédito al salario. Suprema Corte de Justicia, México, 2006.
- Uckmar, Victor. Principios comunes del derecho constitucional tributario. Editora Temis, Bogotá, 2021.

iv.3 Definición de términos básicos.

- **Reorganización corporativa**, significa un cambio en su estructura organizacional o financiera de una sociedad o grupo de sociedades. Esto normalmente se hace a través de una fusión, adquisición, o escisión.

- **Inconstitucionalidad**, quiere decir a aquella norma que va en contra de la constitución o de sus principios.

- **Discriminatorio**, quiere decir, desde el punto de vista legal, aquella medida o norma que trata a una persona de una manera menos favorable que a otras personas debido a características que no están relacionadas con las competencias de la persona o con los requisitos inherentes del trámite en cuestión.

- **Establecimiento permanente** de una sociedad extranjera es una figura del Derecho fiscal internacional al que la ley de un país le atribuye personalidad fiscal y somete a tributación en ese país.

v. HIPÓTESIS.

La diferencia de tratamiento para la aplicación del principio de neutralidad a las reorganizaciones que involucran sociedades extranjeras establecido en la Norma 01-2022 es inconstitucional pues viola el principio de igualdad establecido en la Constitución Dominicana.

vi. OBJETIVOS

vi.1. Objetivo general.

Demostrar que el trato discriminatorio establecido para sociedades extranjeras que quieran aplicar al principio de neutralidad establecido en la Norma 01-2022 es inconstitucional.

vi.2 Objetivos específicos.

- a. Mostrar que la Norma 01-2022 dispone un trato discriminatorio para la aplicación a la misma en lo que respecta a sociedades extranjeras.
- b. Fundamentar que este trato discriminatorio va en contra al principio de igualdad establecido en la Constitución Dominicana.
- b. Demostrar como mediante una norma general la DGII no puede establecer restricciones para la aplicación de la ley de manera igualitaria tanto a sociedades locales como a extranjeras.

vii. METODOLOGÍA.

vii.1 Tipo de Investigación.

Para la elaboración de la presente tesis utilizamos, en primer lugar, el método de investigación aplicada mediante el cual buscamos plantearnos varias interrogantes las cuales iremos tratando de dilucidar a través de la opinión de la doctrina, la jurisprudencia y el derecho comparado, para llegar a una aplicación práctica. Esto a fines de dilucidar por qué es inconstitucional el trato de discriminatorio establecido en la Norma 01-2022 respecto a la aplicación del principio de neutralidad a reestructuraciones corporativas de sociedades extranjeras.

vii.2 Métodos de investigación

El método utilizado en nuestra tesis es el método de deductivo, partiendo de lo general a los más específico. Tomando en consideración en primer lugar las fuentes del Derecho, la Constitución y sus Principios y los Tratados Internacionales para luego aplicar estos conocimientos a fines de fundamentar por qué la violación a los principios constitucionales por parte de una norma puede derivar en su inconstitucionalidad.

INTRODUCCIÓN

En las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial y de la necesidad de que se ejerciera un justo control sobre las leyes emanadas del parlamento, así como las normas emitidas por los organismos públicos con potestades normativas, que muchas veces, legitimaban crímenes de *les humanidad*, surge la necesidad de una Constitución normativa que no solo contengan una declaración de intención que refleje el Contrato Social de los diversos sectores que integran el Estado sino que también que contenga valores, principios y normas que orienten el accionar de los poderes públicos y de las normas y actos emanados de los mismos.

Así, nuestra Constitución como norma suprema y fuente principal del ordenamiento jurídico dominicano contiene una serie de principios reflejados tanto en su preámbulo como en el cuerpo de la misma que deben ser respetados por las demás leyes y normas del ordenamiento jurídico.

Para los casos en que cualquier norma pueda vulnerar la Carta Magna, ésta misma establece mecanismos que permitan declarar la nulidad de dichos actos. Estos son, el control difuso, que puede ser ejercido por cualquier tribunal de la República Dominicana como parte del conocimiento de un caso concreto y el control concentrado ejercido por nuestro Tribunal Constitucional como resultado de una acción directa en inconstitucionalidad.

Las administración tributaria de acuerdo con el artículo 243 de nuestra Ley Sustantiva también debe estar regida por los principios constitucionales de legalidad, justicia, igualdad y equidad que deben enmarcar los actos de la misma.

En el presente trabajo analizaremos la Carta Magna como fuente de fuentes y norma suprema, y en específico el principio de igualdad consagrado en la misma versus lo establecido en el Artículo 16 de la Norma General emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) No. 01-2022 sobre reorganizaciones de sociedades.

Teniendo en cuenta que dicha norma establece un trato diferenciado para la aplicación del principio de neutralidad fiscal contenido en nuestro Código Tributario, desde el punto de vista de que no permite que reorganizaciones de sociedades extranjeras puedan ser sometidas a la DGII para acogerse a dicha neutralidad fiscal.

Para los fines del desarrollo del presente trabajo utilizaremos el método deductivo, así mismo citaremos a autores de probada solvencia intelectual para respaldar nuestros argumentos.

I. Las fuentes del Derecho Dominicano: La supremacía de la Constitución.

Todos comprendemos el derecho como un conjunto de normas que rigen las relaciones del hombre en sociedad. Sin embargo, ¿Cómo se produce el derecho objetivo? ¿De dónde emana el mismo?

Se puede establecer que el derecho se produce mediante actos jurídicos que, “en base a la producción jurídica vigente en determinado ordenamiento, tienen como efecto la transformación o derogación de las normas que integran dicho ordenamiento”¹. Estos actos de “producción jurídica” son de vital importancia ya que crean los elementos que componen el sistema jurídico, y por ello son designados: “*fuentes del Derecho*”².

En el presente capítulo y como parte fundamental de nuestra tesis, se abordará el tema de los actos de producción de normas o fuentes del Derecho. Tratando desde su concepto hasta sus clasificaciones.

Asimismo se destacará el papel de la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico, fruto del contrato social y de la cual se desprenden principios y derechos fundamentales que deberán ser cumplidos por el resto de las leyes y normas emitidas por el legislador y los órganos del Estado con potestad normativa.

1.1 Las fuentes del Derecho Dominicano.

Según Villalba, la palabra fuente, en sentido amplio, significa “el lugar de donde emana una cosa, esto es la razón primitiva, de cualquier idea, por lo que aplicada tal expresión

¹ JORGE BLANCO, Salvador: *Introducción al Derecho*. Santo Domingo: Ediciones Capeldom, 2004. P. 105.

² Cf. IBIDEM. P. 106.

al Derecho implica tanto como averiguar el origen de este. Por consiguiente, fuentes del Derecho, sea público o privado, son todas las causas capaces de originarlo”³.

De acuerdo con Aguiló Regla, las fuentes del derecho son todas aquellas situaciones, acontecimientos, costumbres, tradiciones, normas y reglas, de las cuales surge un determinado ordenamiento jurídico como regulador de la conducta del ser humano en sociedad⁴.

En general, la palabra fuente es usada para “denominar el origen directo y generador de una norma con relación a su procedencia contemplada desde el punto de vista de la ley o la Costumbre”⁵. No obstante, tal y como establece Jorge Blanco, “la ley y la costumbre no son capaces de solucionar todos los casos, ni enmendar todos los conflictos esto tiene como consecuencia que se origine la interpretación del derecho que parte de las decisiones judiciales o de los comentarios de los peritos jurídicos, uniendo así a la práctica a la jurisprudencia y a la doctrina”⁶.

³ VILLALBA ZABALA, Agustín: *Introducción al Derecho*. Cantabria, España: Universidad de Cantabria, Open course Ware, 2009, 23 octubre 2012. P. 1-4. [En línea] <https://ocw.unican.es/pluginfile.php/1479/course/section/1012/Tema2.pdf> .

⁴ Cf. AGUILÓ REGLA, Josep: *Teoría General de Las Fuentes del Derecho (y del ordenamiento jurídico)*. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 2000. P. 10.

⁵ JORGE BLANCO, Salvador: *Introducción al Derecho*. Santo Domingo: Ediciones Capeldom, 2004. P. 105.

⁶ IBIDEM

Desde este punto de vista, se pueden definir las fuentes del Derecho como actos normativos⁷.

Los modos de creación del Derecho son muy variados, no obstante, todos dependen de la Constitución que es la norma suprema. En el ámbito histórico se distinguen dos tipos principales de fuentes del Derecho: el derecho escrito, y el no escrito o consuetudinario⁸.

Se puede establecer que las fuentes del derecho están compuestas por tres elementos fundamentales. En primer lugar, un elemento formal, es decir, de dónde se produce la fuente (por ejemplo la ley emana del congreso y la costumbre de la sociedad) y el procedimiento que produce la misma (en el caso de las leyes es aquel establecido en la Constitución en el caso de las costumbres es el resultado del uso a través del tiempo)⁹.

Por otro lado, un elemento material que es aquel que se refiere a lo que busca regular dicha fuente¹⁰. Y finalmente, un elemento posicional que es aquel que delimita la posición o jerarquía de la fuente respecto a las demás fuentes de derecho. El elemento posicional puede a su vez subdividirse en dos (i) la capacidad de innovación activa de la fuente, es decir, la capacidad que esta tiene para modificar las demás fuentes y (ii) la

⁷ Cf. JORGE BLANCO, Salvador: *Introducción al Derecho*. Santo Domingo: Ediciones Capeldom, 2004. P. 105.

⁸ Cf. IBIDEM. P. 107.

⁹ VILLALBA ZABALA, Agustín: *Introducción al Derecho*. Cantabria, España: Universidad de Cantabria, 23 octubre 2012. P. 1-4. [En línea] <https://ocw.unican.es/pluginfile.php/1479/course/section/1012/Tema2.pdf>

¹⁰ Cf. JORGE BLANCO, Salvador: *Introducción al Derecho*. Santo Domingo: Ediciones Capeldom, 2004. P. 105.

capacidad de resistencia pasiva o la capacidad de la norma para resistir las modificaciones operadas por otras categorías de normas¹¹.

1.1.1. Clasificación de las Fuentes del Derecho

Según la jurista María C. González en su trabajo: *Introducción al Derecho*, las fuentes del derecho pueden calificarse en primarias, complementarias y aleatorias¹².

Las fuentes primarias, son las que contienen y nos dan un Derecho directamente aplicable. Como fuentes primarias se encuentran en primer lugar, la Constitución y las Leyes que aprueba el poder legislativo, o los Reglamentos que dicte la Administración¹³.

Las fuentes primarias son escritas y sus características principales son las siguientes¹⁴:

- **Generalidad.** Son de aplicación general a todos los individuos.
- **Publicidad.** Deben cumplir con las medidas de publicidad necesarias para considerarse válidas (publicación en las gacetas judiciales correspondientes, por ejemplo).

¹¹ VILLALBA ZABALA, Agustín: *Introducción al Derecho*. Cantabria, España: Universidad de Cantabria, Open course Ware, 2009, 23 octubre 2012. P. 1-4. [En línea] <https://ocw.unican.es/pluginfile.php/1479/course/section/1012/Tema2.pdf> .

¹² Cf. GONZÁLEZ, M. C., *Fuentes del Derecho*. *Introducción al Derecho*. 23 de noviembre 2012. <http://www.uclm.es/profesorado/mcgonzalez/pdf/IntroduccionDerecho/tema1.pdf> [En línea].

¹³ IBIDEM

¹⁴ IBIDEM

- **Jerarquización.** Obedecen a una jerarquía específica, es decir, pueden derogar normas de igual o menor rango y deben respetar el contenido de normas de mayor jerarquía.
- **Validez hasta su derogación.** Las normas se hacen para que perduren en el tiempo “hasta que otra norma posterior de igual o superior rango la derogue, modifique o sustituya. Hay casos, no obstante, en que es la propia norma la que determina cuándo terminará su periodo de vigencia si se dan una determinadas condiciones (por ejemplo, cuando se prevé que la norma en cuestión regirá hasta determinad fecha)”¹⁵.
- **Vocación de futuro.** Las normas solo pueden normar hacia el futuro (son irretroactivas).

Por otro lado, las fuentes complementarias son aquellas cuya vigencia deriva de los pronunciamientos de las fuentes primarias de lo que establezcan éstas. Como fuentes complementarias podemos mencionar la costumbre y los principios generales del Derecho¹⁶.

La costumbre

De acuerdo con Jorge Blanco, “la costumbre es la práctica repetida de un precepto que ha adquirido fuerza de ley; o del derecho no escrito que ha introducido por el uso”¹⁷. No

¹⁵ Cf. GONZÁLEZ, M. C., *Fuentes del Derecho*. Introducción al Derecho. 23 de noviembre 2012. <http://www.uclm.es/profesorado/mcgonzalez/pdf/IntroduccionDerecho/tema1.pdf> [En línea].

¹⁶ IBIDEM

¹⁷ Cf. JORGE BLANCO, Salvador: *Introducción al Derecho*. Santo Domingo: Ediciones Capeldom, 2004. P. 137.

debemos confundir la costumbre con el uso, este último es la repetición de actuaciones de donde nació la costumbre, “el uso es la causa y la costumbre el efecto”¹⁸.

Los Principios Generales del Derecho.

Respecto a esta segunda clase de fuentes secundarias o complementarias, cabe destacar que, los principios generales del derecho pueden concebirse como “axiomas que se invocan y se pronuncian con valor jurídico al margen de su reconocimiento en un texto legal específico”¹⁹.

Los Principios Generales del Derecho no son normas “sino ideas capaces de inspirar un conjunto normativo”²⁰.

La jurisprudencia.

La jurisprudencia no es más que las decisiones de jueces y magistrados cuando aplican el Derecho al dirimir los determinados conflictos. Es decir, cuando se solventan los conflictos, los jueces van sentando criterios, reglas, sobre lo que creen que el legislador quiso establecer con una norma²¹.

De acuerdo con Jorge Blanco “en nuestro Ordenamiento Jurídico y a diferencia del anglosajón, por ejemplo, el juez no innova el Derecho, sólo aplica la Ley. No obstante,

¹⁸ JORGE BLANCO, Salvador: *Introducción al Derecho*. Santo Domingo: Ediciones Capeldom, 2004. P. 137.

¹⁹ MAZEAUD, Henri, León & Jean. *Lecciones de Derecho Civil*. Parte primera, Volumen 1.1, Ed. Buenos Aires, Jurídicas, 1959. Pp. 114-149.

²⁰ IBIDEM.

²¹ JORGE BLANCO, Salvador: *Introducción al Derecho*. Santo Domingo: Ediciones Capeldom, 2004. P. 144.

saber qué dijo un Tribunal en casos parecidos orienta sobre el posible fallo del mismo. Cuestión distinta son las Sentencias del Tribunal Constitucional, bien cuando interpretan la Constitución o cuando declaran la inconstitucionalidad de una Ley, por cuanto tienen un valor mucho más fuerte ya que pueden eliminarlas del ordenamiento jurídico”²².

La Doctrina.

Son las aportaciones de los estudiosos del Derecho, es decir, los asuntos que resuelven y analizan los expertos en las distintas ramas jurídicas, pueden dar pautas importantes a la jurisprudencia y a la Administración, para aclarar el contenido de las normas o para justificar un fallo o resolución²³.

Asimismo, las fuentes del derecho pueden clasificarse en fuentes nacionales e internacionales.

Las fuentes internacionales no tienen vocación de concurrir a la producción de normas aplicables en Derecho interno más que en virtud de la Constitución. Es la Constitución que “determina la naturaleza jurídica de las reglas de Derecho Internacional que ella reconoce como fuentes de derecho y las condiciones de aplicabilidad den el ordenamiento jurídico nacional”²⁴.

La Constitución asegura una verdadera función constitutiva: “sin su habilitación, las reglas de Derecho Internacional permanecerían destinadas a regir única y exclusivamente en el campo de las relaciones interestatales. Esto sería irrelevante en

²² JORGE BLANCO, Salvador: *Introducción al Derecho*. Santo Domingo: Ediciones Capeldom, 2004. P. 144.

²³ IBIDEM

²⁴ IBIDEM.

la medida en que muchas reglas de Derecho Internacional solo buscar normar las relaciones entre los Estados stricto sensu. Sin embargo, en la medida en que los individuos devienen sujetos de Derecho Internacional, muchas reglas están destinadas a ser aplicadas a los particulares que encuentran en estas la fuente de derecho y obligaciones. En este caso la exigencia de plena eficacia de la norma internacional implica la necesidad de que esta sea integrada en el ordenamiento jurídico interno para que así pueda desplegar todos sus efectos”²⁵.

La Constitución Dominicana se ha redactado teniendo como base los principios del monismo que establecen la primacía del Derecho Internacional sobre el interno. De hecho, el artículo 26.1 de la Constitución dispone que “la República Dominicana reconoce y aplica las normas de Derecho Internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado”. Con esta redacción se asegura el principio de unidad entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional, abriéndose el Derecho interno al Internacional y asegurándose una coordinación eficaz entre los dos órdenes²⁶.

Las categorías de fuentes normativas internacionales reconocidas por la Carta Magna incluyen los compromisos internacionales (suscritos por el Poder Ejecutivo y ratificados por el Congreso Nacional) y las reglas de Derecho Internacional general establecidas por escrito o simplemente de carácter consuetudinario.

De estas fuentes internacionales estaremos hablando más adelante.

²⁵ JORGE BLANCO, Salvador: *Introducción al Derecho*. Santo Domingo: Ediciones Capeldom, 2004. P. 144.

²⁶ Cf. PERALTA DECAMPS, Richard: *El control de la constitucionalidad de la República Dominicana*. Universidad del País Vasco, España, 2005.

1.1.2 La Constitución como fuente del Derecho.

De acuerdo con Félix Gerónimo²⁷, al inicio del siglo XVII se consideraba a la constitución como un conjunto de derechos, libertades y garantías para las personas pero no como un conjunto de normas aplicables, como la ley y los códigos. Fue a partir del 1945 cuando el mundo estupefacto por los crímenes de la segunda guerra mundial empieza a cuestionar el iuspositivismo por las demasías cometidas por los nazis contra los judíos las cuales muchas estaban legitimadas en el derecho positivo.

Esto funge como punto de partida para la discusión respecto al hecho de que el legislador no podía tener poderes ilimitados y se debía ejercer algún tipo de control sobre el mismo, al mismo tiempo éste debía continuar siendo un poder independiente para que el control de pesos y contrapesos siguiera teniendo sentido²⁸.

La solución ante esto era que la carta magna de los Estados como contrato social entre quienes lo componían regulara la actividad legislativa y ejecutiva, incluso al órgano sancionador que es el órgano judicial.

Para Gerónimo, la Constitución dominicana del 2010 robustece la tendencia de conciliar el iuspositivismo y el iusnaturalismo en sus disposiciones pues “en ella se refuerzan los derechos humanos y se reafirma la disposición de asumir el bloque de constitucionalidad del que participan la propia Constitución, un conjunto cada vez más numeroso de tratados de derechos humanos ratificados por la República Dominicana y

²⁷ GERÓNIMO, Félix: *Teoría General de la Introducción al Derecho Dominicano*, Santo Domingo, 2011. P.44.

²⁸ IBIDEM.

la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico del Estado”²⁹.

Manuel A. Amiama, en su reconocida obra *Notas de Derecho Constitucional*, nos explica que el concepto de Constitución Política puede ser utilizado en un sentido amplio y en un sentido restringido. Así, pues, la concepción de una Carta Magna en su sentido amplio constituye esencialmente la existencia de un conjunto de reglas fundamentales que consagren la organización política general del Estado y los principios de derecho sobre los cuales se basa la asociación política³⁰.

En sentido general, la mayor parte de las constituciones modernas entrañan la organización del Estado sobre la base de la división de los poderes públicos, fijando sus límites y facultades, enarbolan los grandes principios de derecho público y los deberes fundamentales de los ciudadanos, así como también disponen la supremacía jurídica de los postulados constitucionales, los cuales no pueden ser derogados por otras leyes. Esto último es la razón por la que también se le llama a la Constitución “Carta Magna”, “Ley Sustantiva” o “Ley de Leyes”, por la imposición de sus preceptos a las normas jurídicas de menor jerarquía³¹.

Hans Kelsen³² sostuvo que el sistema legal normativo de un Estado está compuesto por normas de diversas jerarquías, pues la norma que determina la creación de otra es

²⁹ GERÓNIMO, Félix: *Teoría General de la Introducción al Derecho Dominicano*, Santo Domingo, 2011. P.44. Op. Cit.

³⁰ AMIAMA, Manuel A.: *Notas de derecho Constitucional*, Publicaciones ONAP, Biblioteca Pública de Nueva York, 2019.

³¹ PERALTA DECAMPS, Richard: *El control de la constitucionalidad de la República Dominicana (tesis de maestría)*, Universidad del País Vasco, España, 2005.

³² KELSEN, Han, citado en Cf. JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 202.

y debe ser superior a ésta. Por lo tanto el sistema jurídico del Estado “no constituye un conjunto de cánones legales horizontales, es decir, que se hallan uno al lado de otro de manera coordinada en un mismo nivel o cota, sino una verdadera pirámide que establece la diferencia jerárquica entre los diversos niveles de normas”³³.

Como bien expresa Ignacio de Otto, además de norma inmediatamente aplicable y, por tanto, fuente del Derecho, la Constitución, en su calidad de norma suprema, es también norma sobre las fuentes, “fuente acerca de las fuentes”³⁴.

En primer término, la Constitución condiciona toda la creación de Derecho en la medida en que la propia Constitución dispone que solo formarán parte del ordenamiento jurídico aquellas normas que material y formalmente estén acordes con las disposiciones constitucionales, por lo que la Carta Sustantiva opera un condicionamiento negativo en tanto excluye del ordenamiento jurídico toda norma que la contradiga³⁵.

En segundo lugar, la Constitución condiciona en términos positivos el sistema de fuentes en la medida en que “ésta organiza las fuentes, determina cuáles son las autoridades con poder normativo, los actores normativos y su relación entre sí, regula el proceso de creación de las normas jurídicas, determinando los ámbitos de las fuentes y los poderes de las autoridades de onde emanan y asignando el valor respectivo a las normas que estas autoridades crean”³⁶.

³³ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 202.

³⁴ DE OTTO, Ignacio. *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*. Editora Ariel, España, 1987. P. 305.

³⁵ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 202.

³⁶ IBIDEM

La regulación de las fuentes es contenido obligado de toda Constitución, especialmente desde el punto de vista de la concepción de Kelsen de la Constitución como *norma reguladora de la creación de normas por los órganos superiores del Estado*. Esto “no implica que la Constitución contenga una regulación acabada, completa y detallada del conjunto de fuentes”³⁷. En algunos países europeos y latinoamericanos, la regulación general de las fuentes se ha contenido usualmente en su Código Civil. En Francia y en los países con sistemas jurídicos Romano-Germánicos como República Dominicana que se han adscrito a los códigos napoleónicos, el sistema de fuentes “es de elaboración doctrinal y jurisprudencial, careciendo el Código Civil de una reglamentación detallada de las fuentes”³⁸.

En la concepción normativa de la Constitución, el rol de ésta responde a un cierto número de funciones esenciales entre las cuales se encuentra el establecimiento de la estructura y jerarquía del sistema normativo, la regulación del proceso de creación de las normas ocupa un lugar central como bien lo especificó Kelsen. Este proceso de reconstrucción de las fuentes del Derecho alrededor del eje constitucional constituye la manifestación del proceso conocido como la “constitucionalización del Derecho”³⁹.

La Constitución determina, en consecuencia, como las normas de un orden jurídico dado van a ser creadas es decir por cuales órganos y conforme qué procedimiento el derecho será elaborado. Además, la Ley Sustantiva puede, en gran medida, determinar el contenido de las normas del ordenamiento jurídico, determinando de manera

³⁷ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 202.

³⁸ Cf. IBIDEM

³⁹ Cf. IBIDEM

contundente el proceso de creación del Derecho en el Estado y a establecer el orden jurídico del ordenamiento de una forma sistemática y ordenada⁴⁰.

El principio que expresa este ordenamiento sistemático de las normas entre ellas es designando bajo el nombre de “validez”. La validez de la norma superior, es decir, “su existencia en tanto norma va a fundamentar hasta la parte más inferior de la jerarquía de validez de las normas inferiores: cuando estas sean elaboradas cumpliendo con las condiciones de forma y fondo que exige la norma superior, éstas serán reputadas validas y en consecuencia existentes en calidad de normas”⁴¹.

Asimismo, la Constitución determina cuáles son los órganos que ella faculta para elaborar las normas y las modalidades según las cuales estas normas deben ser adoptadas. Así, la Constitución determina que el Congreso Nacional vota las leyes y que el Presidente de la República dicta los decretos, al tiempo que determina el procedimiento para adoptar las leyes ordinarias y las leyes orgánicas, la legislación monetaria y financiera y la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional⁴².

Pero más aún, al designar los órganos facultados para emitir las normas, la Constitución va más allá de solamente establecer las determinadas autoridades y describir los procedimientos para emisión de norma, pues la Ley Sustantiva también establece una “repartición de las competencias normativas entre estas autoridades, una verdadera distribución material de las funciones normativas”⁴³.

⁴⁰ Cf. JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 202.

⁴¹ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 202.

⁴² Cf. IBIDEM.

⁴³ Cf. IBIDEM.

Esta repartición de las competencias normativas ataña en primera instancia, a las “relaciones entra la ley y el reglamento, productos normativos de la rama legislativa y de la reama ejecutiva del Estado. Pero esta repartición opera también al interior de dichas ramas: así la Constitución establece una repartición del poder reglamento entre el Presidente de la República y la Junta Monetaria del Banco Central”⁴⁴.

Asimismo, el lugar ocupado por la Constitución en el sistema de fuentes del Derecho entraña una serie de consecuencias de suma importancia.

En primera lugar, la Constitución aumenta, el nivel de coerción que pesa sobre las autoridades dotadas de poder normativo y ayuda de la manera más significativa y sobre todo eficaz mediante el control de la constitucionalidad a limitar el poder de los gobernantes⁴⁵.

En segundo lugar, la Constitución asigna una posición nueva a las demás fuentes nacionales de producción del Derecho, en especial a la ley: “esta no juega ya el rol central de la época donde primaba la concepción descriptiva de la Constitución y ocupa un lugar tan excentrado en relación a la Constitución, con lo que se hace realidad la idea tan cara a Kelsen de que la ley no es todo el derecho (Kelsen)”⁴⁶.

De acuerdo con Prats, “esto significa que la legalidad ya no puede ser concebida mas que como la puesta en obra de la constitucionalidad de la cual ella no es más que uno de sus componentes. Gana así el principio de constitucionalidad profundidad

⁴⁴ IBIDEM

⁴⁵ Cf JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 202.

⁴⁶ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 202.

normativa, aunque el rol de la ley en creación del Derecho es grande, aunque limitado en gran medida a las tareas de ejecución”⁴⁷.

De todas maneras, la “reconstrucción del sistema de fuentes del Derecho” en torno del eje constitucionalidad debe ser “relativizada” en sus consecuencias. La constitución no debe y no puede englobar todo el Derecho sino que debe tan solo proveer sus fundamentos más importantes⁴⁸.

Enunciar que la Constitución es fuente del Derecho significa que la constitucionalidad representa una parte importante pero no la única de la juridicidad o de la normatividad. El sistema de fuentes se alimenta de múltiples canales (i.e. la ley, el reglamento, la jurisprudencia) y de fuentes tanto nacionales como internacionales, de forma que es posible decir que aunque la Constitución constituye una gran parte del Derecho, no es todo el Derecho “no podemos sustituir el absolutismo de la ley por el nepotismo de la Constitución”⁴⁹.

1.1.3. La Constitución en el ordenamiento jurídico

El Estado Constitucional posee normas de origen diverso: la Constitución creada por el poder constituyente fruto del contrato social, las normas de Derecho Internacional generadas por la costumbre o por las convenciones internacionales debidamente ratificadas por los Estados, las normas internas del Estado elaboradas por los órganos constitucionalmente competentes (leyes, reglamentos, ordenanzas), las normas

⁴⁷ IBIDEM

⁴⁸ IBIDEM

⁴⁹ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 202.

elaboradas por las entidades con poder normativo (colegios profesionales, asociaciones deportivas, etc.), entre otras⁵⁰.

La Constitución como norma designa el conjunto de normas jurídicas positivas (reglas y principios), generalmente plasmadas en un documento escrito y que respecto a las demás normas del ordenamiento jurídico, poseen una primacía normativa⁵¹.

La posición jerárquico-normativa de la constitución implica que: “(i) las normas constitucionales constituyen una ley superior a las demás recoge el fundamento de su validez en sí misma (auto primacía normativa); (ii) las normas de la Constitución son normas de normas, es decir, que constituye una fuente de producción de otras normas (leyes, reglamentos, etc.) y (ii) la superioridad normativa de las normas constitucionales implica el principio de conformidad de todos los actos de los poderes públicos a la Constitución”⁵².

1.1.4 La primacía normativa de la Constitución

La validez de la Constitución no puede estar fundamentada en las demás normas del ordenamiento jurídico, sino en “la voluntad popular por ser un conjunto de normas que han sido elaboradas y aceptadas democráticamente mediante un procedimiento legítimo, que hace que la Constitución sea “portadora de un valor normativo formal y material superior”⁵³.

⁵⁰ IBIDEM

⁵¹ Cf JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 202.

⁵² JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 272.

⁵³ IBIDEM.

Esta superioridad normativa implica que las demás normas del sistema jurídico nacional así como todos los actos de los poderes públicos en general, deben estar conformes a las disposiciones constitucionales. Esto se establece en el artículo 6 de nuestra Carta Magna el cual establece:

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 acto contrarios a esta Constitución.* [Esto es lo que llamamos principio de conformidad o de supremacía constitucional].

Según, Prats la naturaleza normativa acompaña a nuestro texto constitucional desde la fundación de la República en 1844 hasta la actualidad y esto se pone de manifiesto en la existencia de un sistema de control de la constitucionalidad que concede a los jueces ordinarios la potestad de inaplicar las leyes y reglamentos por inconstitucionalidad y “se refuerza a partir del 1994 con la instauración del sistema de control de la constitucionalidad concentrado a cargo de la Suprema Corte de Justicia”⁵⁴.

La Constitución es la norma suprema y centro del ordenamiento jurídico dominicano, y como fuente de derecho implica que todos quienes deban aplicar el Derecho, deberán tomar en cuenta la norma constitucional como premisa de su decisión, como si se tratase de cualquier otra norma⁵⁵, incluyendo los valores y los principios consagradas en la misma.

Que la constitución sea normativa alude a que el “ordenamiento se configura alrededor de la normativa de la Constitución”, esto quiere decir que es una norma dotada de

⁵⁴ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 273.

⁵⁵ IBIDEM

efectividad y aplicabilidad, lo cual como indica Prats “destierra la idea de que la Constitución era una simple proclama política con valor simplemente declaratorio, una especie de poesía filosófica jurídica, desprovista de toda fuerza jurídica, desprovista de toda fuerza obligatoria, en contraste con las verdaderas leyes emanadas del Parlamento”⁵⁶.

El ordenamiento jurídico se estructura como una pirámide normativa situándose la Constitución en el “vértice de la pirámide”⁵⁷. En consecuencia, el ordenamiento jurídico no es más que una derivación normativa de la norma jerárquicamente superior.

1.2. Las fuentes internacionales del derecho.

Las fuentes internacionales del derecho presentan una gran importancia en nuestro país teniendo en cuenta que los sujetos de derecho son también sujetos del derecho internacional.

Asimismo, las fuentes internacionales tienen vocación de concurrir a con la producción de normas aplicables al derecho interno teniendo en cuenta de que la Constitución Dominicana en su artículo 26 establece que la “República Dominicana es un estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y pegado a las normas del derecho internacional, general y americano en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado”, y establece además que “las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno una vez sean publicados de manera oficial”.

En este tenor, y de acuerdo con Prats “Esta actitud de la Constitución tiene el carácter de una directriz constitucional que debe ser tomada en cuenta a la hora de interpretar

⁵⁶ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 273.

⁵⁷ IBIDEM.

cada uno de los preceptos relevantes del Derecho Internacional”, así en la medida en que las normas internacionales han sido adoptadas por los poderes públicos dominicanos les corresponde la “máxima efectividad en el derecho interno”⁵⁸.

Esta decisión constitucional puede verse como “la opción internacional de la Constitución”, ya que establece como los tratados y las normas internacionales van pasando a ser parte del ordenamiento jurídico nacional en la medida en que el país ratifica los tratados de derechos humanos y para la integración de los mercados⁵⁹.

Sin embargo, aunque la Constitución Dominicana establece a los tratados y convenciones internacionales como fuentes del derecho, también establece como condición de su aplicabilidad que los mismos pasen en control de constitucionalidad y sean debidamente ratificados por nuestro congreso.

Un tratado internacional, es un “acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”⁶⁰.

Se utilizan muchos nombres para designar a los tratados, aunque esto no es relevante desde el punto de vista jurídico, ya que la Convención de Viena señala “... cualquiera que sea su denominación.” Esta multiplicidad de nombres “se debe a que los tratados internacionales presentan entre sí características muy diversas según la materia a que

⁵⁸ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 277.

⁵⁹ IBIDEM

⁶⁰ Naciones Unidas (ONU), Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963), 23 Abril 1963 Art. 2, primer párrafo.

se refieren, las partes que intervienen en la celebración, la formalidad o solemnidad con que se concluyen, etc”⁶¹.

Entre las instituciones creadas por la Constitución del 26 de enero de 2010 está el Tribunal Constitucional, el cual tiene las atribuciones de ejercer los controles concentrado y preventivo de la constitucionalidad.

Este órgano tiene como función principal velar por que se respete el principio de supremacía constitucional. Dentro de lo que resulta del interés de este trabajo, la Constitución estableció en el artículo 185, numeral 2, que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia “el control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo”⁶². Esto indica que es responsabilidad del Tribunal Constitucional “detectar los principales aspectos materiales, sustantivos y formales que pueden vulnerar el orden jurídico y garantizar la seguridad jurídica estatal, es decir, los factores que contribuyen a su funcionamiento y estabilidad”⁶³.

El control preventivo de constitucionalidad “pretende evitar la posibilidad y la existencia de tratados internacionales que contraríen el orden jurídico interno”⁶⁴. Este mecanismo

⁶¹DEL CARMEN TREJO GARCÍA, Elma et al” *Los tratados internacionales como fuente de derecho nacional*. [En línea]. <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-01-06.pdf> .

⁶² IBIDEM.

⁶³ SANTANA, Junior: *El Control Preventivo de los Tratados Internacionales en el nuevo Orden Constitucional Dominicano*. Editorial Funglode. [En línea]. <https://www.editorialfunglode.com/documents/LibrosGratis/control-preventivo-tratados-internacionales-nuevo-orden-constitucional-dominicano.pdf>

⁶⁴ DEL CARMEN TREJO GARCÍA, Elma et al” *Los tratados internacionales como fuente de derecho nacional*. [En línea]. <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-01-06.pdf> .

rompe con la presunción de que el legislador pueda contradecir o vulnerar la Constitución, debido a que logra una depuración a priori del tratado”⁶⁵.

Como hemos planteado anteriormente, el control preventivo responde a la teoría monista que dice que el Derecho nacional es superior al Derecho internacional. Esto “implica que las decisiones de Estado se ajusten a la lógica de la soberanía y la representación, lo cual implica la sujeción del poder al mandato constitucional y la no contradicción de este último. Distinto sería el caso en el que acontece una contradicción con relación a una ley ya existente”⁶⁶.

En este caso, la doctrina ha establecido “la tesis de la diferenciación normativa, la cual indica que la ley y el tratado internacional son normas de distinta naturaleza, es decir, la ley es la expresión unilateral del legislador mientras que el tratado internacional es la expresión de la voluntad entre Estados”⁶⁷.

En este tenor, la creación del control preventivo de la constitucionalidad se estableció para asegurar la conformidad de los tratados internacionales con la Constitución, “ya que el sometimiento de un tratado internacional a este mecanismo de control garantiza que el tratado no pueda ser inconstitucional a posteriori ni ante el tribunal que ejerció el control ni ante ningún otro tribunal del Estado; a esto se lo denomina efecto vinculante”⁶⁸.

⁶⁵ DEL CARMEN TREJO GARCÍA, Elma et al” *Los tratados internacionales como fuente de derecho nacional*. [En línea]. <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-01-06.pdf> .

⁶⁶ IBIDEM

⁶⁷ SANTANA, Junior: *El Control Preventivo de los Tratados Internacionales en el nuevo Orden Constitucional Dominicano*. Editorial Funglode. [En línea]. <https://www.editorialfunglode.com/documents/LibrosGratis/control-preventivo-tratados-internacionales-nuevo-orden-constitucional-dominicano.pdf>

⁶⁸ IBIDEM

II. El Control de Constitucionalidad como garantía constitucional.

Para garantizar la supremacía de la constitución debe de existir un control de la constitucionalidad a fines de que los actos de los poderes públicos que vulneren las disposiciones, normas y principios de la constitución sean declarados necesariamente nulos.

En el presente capítulo haremos una exposición sucinta de los tipos de control de constitucionalidad y presentaremos los controles de constitucionalidad establecidos y utilizados en diversos países.

2.1 El Control de Constitucionalidad

De la aplicación del principio de la supremacía constitucional frente a los actos legislativos y administrativos emana el hecho de que las constituciones contemporáneas hayan previsto disposiciones que buscan garantizar que el “Pacto Social” no sea vulnerado por disposiciones de menor jerarquía o rango. A tales fines, se ha previsto “el establecimiento de medios de defensa de la constitución que se enmarcan dentro del concepto “control de la constitucionalidad”⁶⁹.

Los juristas y doctrinarios del denominado “siglo de las luces” han sido los autores que más influencia “han ejercido en los principios y estructuras fundamentales de las organizaciones políticas posteriores”⁷⁰.

Desde el punto de vista histórico el control de la constitucionalidad “parte en la práctica del momento en que se establece la primera codificación constitucional; es decir, surge a partir de la adopción de la primera Constitución escrita debidamente consolidada en

⁶⁹ PERALTA DECAMPS, Richard: *El control de la constitucionalidad de la República Dominicana*. Universidad del País Vasco, España, 2005.

⁷⁰ IBIDEM

un solo texto que conoció la humanidad: la Constitución Norteamericana de 1787. Afirmamos esto, puesto que la práctica jurídica de establecer la supremacía de los cánones constitucionales frente a los actos legislativos y administrativos tiene su punto de partida en el momento en que se establecen constituciones escritas y rígidas, con lo cual adquieren una superioridad formal respecto a las leyes adjetivas”⁷¹.

De hecho, la sección 2 del artículo III de la Constitución Norteamericana estatuyó que “El Poder Judicial conocerá de todas las causas de derecho y de equidad que emanen de esta Constitución, de las leyes de Estados Unidos y de los tratados celebrados o que se celebraren en ejercicio de su autoridad...”⁷². Sobre la base de esta disposición John Marshall, juez de los Estados Unidos, estableció una jurisprudencia de trascendencia universal en 1803, “cuando en el caso Marbury contra Madison estableció el derecho del Tribunal Supremo y las demás cortes del país de controlar la constitucionalidad de las leyes. Este es el origen del denominado control judicial difuso de la constitucionalidad”⁷³.

Posteriormente, con el fin de la Primera Guerra Mundial surge la corriente de crear órganos especializados de naturaleza político-jurídica, ubicados fuera del ámbito de los poderes clásicos del Estado, “para conocer y pronunciarse sobre las cuestiones de orden constitucional”⁷⁴.

⁷¹ PERALTA DECAMPS, Richard: *El control de la constitucionalidad de la República Dominicana*. Universidad del País Vasco, España, 2005.

⁷² JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 273.

⁷³ PERALTA DECAMPS, Richard: *El control de la constitucionalidad de la República Dominicana*. Universidad del País Vasco, España, 2005.

⁷⁴ IBIDEM

De acuerdo con Peralta de Camps, “la génesis específica de esta corriente tiene lugar en Austria de 1920, cuando se creó el Tribunal Constitucional. Posteriormente surgen tribunales constitucionales, aunque con diversas denominaciones, en otras latitudes: España, 1931 (Tribunal de Garantías Constitucionales); Italia, 1947 (Tribunal Constitucional); y Alemania Federal, 1949 (Tribunal Constitucional Federal). En estos tribunales constitucionales normalmente se ejerce la acción de inconstitucionalidad por vía directa y, en consecuencia, los efectos de sus resoluciones o sentencias son oponibles a todos los ciudadanos o erga omnes”⁷⁵.

2.2. Sistemas de control constitucional

En la actualidad, el control de la constitucionalidad es ejercido de diversas formas, “Los principales sistemas para garantizar la correspondencia de los actos legislativos y administrativos con las normas constitucionales son: i) el sistema congresual o parlamentario – también denominado modelo europeo; y ii) el sistema judicial –judicial review o modelo americano–”⁷⁶.

El primero de los mencionados (sistema congresual) es aquel que reserva al órgano legislativo o al congreso, en vez de a los tribunales, la potestad de anular a aquellos actos que entran en contradicción con la Constitución.

Este sistema es más utilizado en aquellos Estados que poseen Leyes Sustantivas más flexibles, y esto les permite dar un cumplimiento más *incisivo* al principio de la separación de poderes⁷⁷.

⁷⁵ PERALTA DECAMPS, Richard: *El control de la constitucionalidad de la República Dominicana*. Universidad del País Vasco, España, 2005.

⁷⁶ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

⁷⁷ IBIDEM

La principal desventaja del sistema congresual frente al sistema de control judicial constituye que por las particularidades inherentes del control constitucional que aplica, en el cual se le otorga al órgano legislativo la potestad de vigilar la constitucionalidad con todo el proceso administrativo que esto conlleva, se deja en “estado de desamparo a los particulares frente al control constitucional de las normas que afectan el interés de los ciudadanos”⁷⁸. De esta manera, es mucho más difícil para los congresos prestar atención a casos particulares, hecho que se les facilita más a los tribunales⁷⁹.

Por otro lado, en el sistema de control judicial de la constitucionalidad son los tribunales ordinarios y especiales, los que poseen la prerrogativa de examinar la conformidad o no de las leyes con la Carta Magna y sobre la base de dicho contenido declarar o no su nulidad. Es específicamente este sistema el que tuvo su origen en la sección II del artículo 3 de la Constitución Estadounidense de 1787 y la jurisprudencia del juez Marshall de 1803⁸⁰, y que empleamos actualmente en la República Dominicana mediante nuestros tribunales ordinarios y nuestro Tribunal Constitucional.

En lo que respecta a este control de la constitucionalidad, cabe destacar, que hay en los diferentes países distintas formas de ejercer la acción de inconstitucionalidad conforme a las particularidades de cada sistema. Por ejemplo, en nuestro país se puede incoar directamente un acción ante el Tribunal Constitucional (control concentrado) o los jueces pueden por petición de partes o de oficio declarar la nulidad de una norma en un caso particular (control concentrado).

⁷⁸ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

⁷⁹ IBIDEM.

⁸⁰ PERALTA DECAMPS, Richard: *El control de la constitucionalidad de la República Dominicana*. Universidad del País Vasco, España, 2005.

Teniendo en cuenta la presencia de distintos sistemas de la acción de inconstitucionalidad, los diversos países han establecido diferentes jurisdicciones constitucionales para conocer de la misma, por ejemplo, el sistema americano se limita a reconocer el control difuso, mientras que el europeo mayormente solo ha reconocido el concentrado, otros textos constitucionales como el nuestro han consagrado un control mixto de la constitucionalidad dejando abierta la posibilidad de acceder a cualquiera de los dos controles (difuso y concentrado).

El sistema difuso de control de la constitucionalidad tuvo su origen en los Estados Unidos de Norteamérica, “pues la decisión de la Corte Suprema de Justicia de 1803 extendía a todos los tribunales no sólo la facultad, sino la obligación, de preferir –por aplicación del principio de supremacía constitucional– la Ley Sustantiva e inaplicar las leyes adjetivas o cualquier otra disposición que le fuere contraria, estableciendo con ello una nulidad relativa al caso en cuestión, pues a pesar de la declaratoria de inconstitucionalidad la ley continuaba vigente en términos formales. Aquí se ejerce la acción de inconstitucionalidad por vía de excepción”⁸¹.

Por otro lado, el control concentrado tuvo su origen “en la creación del Tribunal Constitucional de Austria en 1920, posteriormente extendido a otros países del continente europeo. Allí el control de la constitucionalidad es administrado exclusivamente por un órgano especial y autónomo –extraído de los tradicionales poderes del Estado–, llamado tribunal, consejo o corte constitucional, creado exclusivamente para estos fines. En este sistema tiene primacía el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad que en caso de prosperar poseería efectos generales”⁸².

Según establece Peralta Decamps, en los últimos años “ha habido un auge a nivel de América latina en torno al establecimiento de sistemas mixtos de jurisdicción para el

⁸¹ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

⁸² IBIDEM

control de la constitucionalidad, en el que coexisten la jurisdicción general ejercida por vía de excepción ante cualquier tribunal en el curso de un litigio y la jurisdicción especial ejercida por vía de acción directa ya sea por ante la corte suprema de justicia o por ante un tribunal, consejo o corte constitucional especialmente creado para este rol”⁸³.

2.3. Variedad de sistemas de control de constitucionalidad en Latinoamérica⁸⁴

En el presente sub capítulo presentaremos un resumen de los diversos sistemas de control de la constitucionalidad en los distintos países latinoamericanos a fines de comprender cómo funcionan sus sistemas de control constitucional y cuáles son los organismos encargados de anular aquellas normas cuyas disposiciones no estén conforme al texto de sus cartas magnas.

Bolivia

Bolivia inició muy temprano en su historia con el control constitucionalidad pues ya en 1831 en dicho país se había instaurado el Consejo de Estado con funciones de control político, posteriormente en 1861, el control de constitucionalidad de dicho país pasó a ser jurisdiccional o difuso bajo el modelo norteamericano de supremacía de la Constitución.

Posteriormente, en la Constitución boliviana aprobada en 1994 surgió la figura del Tribunal Constitucional, órgano facultado a ejercer el control concentrado de la constitucionalidad en ese país, aunque operativamente empezó a funcionar en 1999.

⁸³ PERALTA DECAMPS, Richard: *El control de la constitucionalidad de la República Dominicana*. Universidad del País Vasco, España, 2005.

⁸⁴ Cf. HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

Este tribunal se creó como parte del Poder Judicial, pero con independencia de todo poder constituido. Sin embargo, quedó sin funcionamiento por vacantes de jueces que no pudieron ser llenadas a partir de noviembre 2007⁸⁵.

En años posteriores, la Constitución Política del estado del 7 de febrero de 2009 creó el Tribunal Constitucional Plurinacional que “vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y garantías constitucionales. Fue ratificada el 25 de enero de 2009 mediante referéndum popular”⁸⁶.

En Bolivia, las y los magistrados del Tribunal Constitucional se eligen mediante “sufragio universal y el tribunal forma parte de la función judicial”⁸⁷.

Son atribuciones del Tribunal Constitucional Boliviano, además de las establecidas en la Constitución y la ley:

Conocer y resolver, en un sistema concentrado de única instancia, los asuntos de puro derecho sobre la inconstitucionalidad de leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales. Si la acción es de carácter abstracto, sólo podrán interponerla la presidenta o presidente de la República, senadoras y

⁸⁵ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

⁸⁶ FLORES MONTERREY, Rudy José: *Procesos constitucionales en el marco de la justicia constitucional en Bolivia*. CIJC, Cartagena de Indias, 2013. [En línea] <https://www.cijc.org/pt/seminarios/2013-Cartagenalndias/Documentos%20CIJC/Bolivia.%20Procesos%20constitucionales%20en%20el%20marco%20de%20la%20justicia%20constitucional%20en%20Bolivia.pdf>

⁸⁷ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

*senadores, diputadas y diputados, legisladores, legisladoras y máximas autoridades ejecutivas de las entidades territoriales autónomas*⁸⁸.

Asimismo, dicho tribunal especial, al igual que en la República Dominicana, conoce en el control previo de constitucionalidad en la ratificación de tratados internacionales y la constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial de la Constitución.

Igualmente, toda persona individual o colectiva afectada por una norma jurídica contraria a la Constitución “tendrá derecho a presentar la Acción de Inconstitucionalidad, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la ley. La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, decreto o cualquier género de resolución no judicial, hace inaplicable la norma impugnada y surte plenos efectos respecto a todos”⁸⁹.

El Tribunal Constitucional Boliviano también puede realizar la revisión en recursos contra resoluciones del órgano legislativo, cuando sus resoluciones afecten a uno o más derechos, cualesquiera sean las personas afectadas; “en recursos contra tributos, impuestos, tasas, patentes, derechos o contribuciones creados, modificados o suprimidos en contravención a lo dispuesto en esta Constitución; en revisión de las acciones de libertad, de amparo constitucional, de protección de privacidad, popular y de cumplimiento”⁹⁰.

Asimismo, las decisiones y sentencias de este tribunal son de carácter vinculante y firmes y de obligatorio cumplimiento.

⁸⁸ IBIDEM.

⁸⁹ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

⁹⁰ IBIDEM.

Brasil

El control de constitucionalidad brasileño combina, al igual que el dominicano, el método difuso con el concentrado, “estando el Supremo Tribunal Federal en la cúpula de la jurisdicción constitucional”⁹¹.

Este tribunal surge con el nacimiento de la República, en 1889 y es el continuador de las funciones del denominado “Supremo Tribunal de Justicia” de la época imperial⁹².

La reforma constitucional brasileña del año 1965 introdujo la primera forma de control concentrado solo a iniciativa del Procurador General de la República, siendo éste el único facultado para los fines, sin embargo, la modificación de 1988 amplió sustancialmente ésta figura, que recibió continuos apéndices en constituciones, hasta llegar a ser un control que puede ser ejercido por cualquier individuo⁹³.

El Supremo Tribunal Federal brasileño tiene como competencia fundamental la garantía de la Constitución. En Brasil, “todo juez tiene el poder-deber de negar la aplicación de una ley inconstitucional. Más precisamente, todos los jueces tienen el deber de verificar si la ley, aplicable necesariamente para la resolución del litigio, es constitucional o no. Así, el juez posee la incumbencia de apreciar la cuestión

⁹¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gongalves: *La justicia constitucional en Brasil*. Dialnet Brasil. [En línea] <file:///C:/Users/nrodriguez/Downloads/Dialnet-Brasi-1976246.pdf>.

⁹² CF. HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

⁹³ FERREIRA FILHO, Manoel Gongalves: *La justicia constitucional en Brasil*. Dialnet Brasil. [En línea] <file:///C:/Users/nrodriguez/Downloads/Dialnet-Brasi-1976246.pdf>.

constitucional de forma incidental en el caso concreto, aunque la cuestión constitucional no haya sido invocada por la parte”⁹⁴.

Tomando esto en cuenta, cuando la alegación de inconstitucionalidad no se realiza, “la aplicación de la ley por el juez significa la admisión de su constitucionalidad. Al lado del sistema de control difuso, existe el sistema de control concentrado, ejercido mediante acción directa ante el Supremo Tribunal Federal, en el cual la decisión que declara la inconstitucionalidad de la ley tiene el efecto de vincular a todos los órganos judiciales, además de los órganos de la Administración”.

La decisión que pronuncia la inconstitucionalidad, emanada del Tribunal Supremo –“por razones de seguridad jurídica y con el voto de dos terceras partes de sus miembros, el Supremo Tribunal puede definir el momento temporal a partir del cual la decisión de inconstitucionalidad producirá sus efectos -“no tiene efecto hacia el pasado capaz de afectar la cosa juzgada”⁹⁵.

Están legitimados para plantear la acción directa en constitucionalidad según la Carta Magna Brasileña, “el presidente de la República; la mesa del Senado Federal; la mesa de la Cámara de los Diputados; la mesa de la Asamblea Legislativa; el gobernador del estado; el procurador general de la República; el Consejo Federal de la Orden de los Abogados de Brasil; los partidos políticos con representación en el Congreso nacional, y las confederaciones sindicales o entidades de clase de ámbito nacional”⁹⁶.

⁹⁴ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

⁹⁵ Cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gongalves: *La justicia constitucional en Brasil*”. Dialnet Brasil. [En línea] <file:///C:/Users/nrodriguez/Downloads/Dialnet-Brasi-1976246.pdf>.

⁹⁶ IBIDEM.

Chile

En grandes rasgos, en Chile, el control concentrado de la constitucionalidad de las leyes se concibe como un control *a posteriori* que se ejerce respecto de las leyes vigentes. Chile incorporó el Tribunal Constitucional en 1970. Sin embargo, en 1973, el tribunal fue disuelto por el golpe de Estado de ese año⁹⁷.

Subsiguientemente, la Constitución chilena de 1980 incluyó nueva vez la figura del Tribunal Constitucional. El modelo “volvió a ser, en sustancia, el mismo de 1970, o sea, permitía la inaplicación mediante el sistema difuso ante la Corte Suprema. Pero por otro lado, el Tribunal Constitucional tenía un control constitucional de carácter preventivo, o sea, previo a la sanción. Después de la reforma constitucional de 2005, las atribuciones del tribunal constitucional fueron ampliadas, pues al control preventivo se sumó el control represivo o a posteriori, por vía de requerimiento de inaplicabilidad o de acciones de inconstitucionalidad”⁹⁸.

No obstante a esto, los tribunales ordinarios chilenos aún mantienen sustanciales competencias constitucionales y pueden declarar inconstitucionales y anular normas, y la Corte Suprema chilena asume dentro de sus facultades la tutela del debido proceso⁹⁹.

Cabe destacar que, la Constitución chilena es “lacónica”, ya que sólo indica que “habrá un tribunal constitucional sin agregar definición del órgano ni descripción de su función

⁹⁷Cf. RUIZ-TAGLE VIAL, Pablo: *Control Constitucional concentrado y difuso: el uso de una dicotomía ruinoso*. Estudios sobre Justicia Constitucional. Universidad de Chile. [En línea]. <file:///C:/Users/nrodriguez/Downloads/publicadorfd,+Journal+manager,+43228-151634-1-CE.pdf>

⁹⁸ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

⁹⁹Cf. IBIDEM

basal; más la ley orgánica constitucional indica que el Tribunal constitucional es un órgano del Estado autónomo e independiente de toda otra autoridad o poder”¹⁰⁰.

Colombia

Respecto a Colombia tenemos que resaltar que dicho país tiene una larga tradición en materia de control constitucional, que se remonta a los inicios del siglo XX¹⁰¹. En 1991, la creación de la Corte Constitucional en la Constitución implicó la incorporación de un tribunal específico “al que se le confía la guarda de la supremacía e integridad de la carta magna”¹⁰².

Además del control ejercido por la Corte Constitucional se encuentra el Consejo de Estado, máximo órgano de la jurisdicción en lo contencioso-administrativo. Asimismo, en Colombia, sigue “imperando doctrinal y jurisprudencialmente la interpretación que asigna el control difuso en cabeza de todos los jueces mediante la excepción de inconstitucionalidad. Su modelo puede considerarse mixto, aun cuando con evidentes peculiaridades. La Corte Constitucional es parte de la denominada “rama judicial”¹⁰³.

La Carta Magna colombiana pone a cargo a la Corte Constitucional facultades que antes tenía la Corte Suprema de Justicia. En este sentido, la misma tiene a su cargo “la acción pública de inconstitucionalidad, con control concentrado de constitucionalidad de las leyes y demás actos estatales de similar rango, pudiendo cualquier ciudadano interponer una acción popular para requerir la anulación de dichos actos estatales

¹⁰⁰ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

¹⁰¹ IBIDEM.

¹⁰² IBIDEM.

¹⁰³ IBIDEM

incluyendo por ejemplo los de convocatoria de referéndum o de asambleas constituyentes referentes a una reforma de la Constitución, decretos, tratados internacionales y leyes de ratificación de tratados; las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad, es decir el control preventivo de la constitucionalidad, respecto de las leyes cuya promulgación haya sido vetada por el Presidente de la República por razones de inconstitucionalidad; el control automático obligatorio en los casos de decretos de emergencia o de leyes aprobatorias de tratados; la revisión de las sentencias de tutela de derechos fundamentales con el fin de unificar jurisprudencia”¹⁰⁴.

La Constitución colombiana prevé que las sentencias que emita la Corte Constitucional sobre los actos sujetos al control constitucionalidad tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte establezca lo contrario¹⁰⁵.

Los efectos de la sentencia de inconstitucionalidad “dependerán entonces de una ponderación, frente al caso concreto, del alcance de dos principios encontrados: la supremacía de la Constitución —que aconseja atribuir a la decisión efectos *extunc*, esto es, retroactivos— y el respeto a la seguridad jurídica, que, por el contrario, sugiere conferirle efectos *ex nunc*, esto es únicamente hacia el futuro. Las decisiones tienen carácter *erga omnes* y producen cosa juzgada constitucional”¹⁰⁶.

¹⁰⁴ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

¹⁰⁵ IBIDEM.

¹⁰⁶ REY CLAVIJO, José Gerardo: *El control constitucional en Colombia a partir de la Constitución de 1991*. Revista VIA IURIS, núm. 4, enero-junio, 2008, Pp. 63-74 Fundación Universitaria Los Libertadores Bogotá, Colombia. [En línea] <https://www.redalyc.org/pdf/2739/273921002004.pdf> .

Costa Rica

En Costa Rica, el tribunal de mayor jerarquía del Poder Judicial es su Suprema Corte de Justicia. Esta corte posee cuatro Salas, tres denominadas Salas de Casación y la Sala Constitucional, es decir, Costa Rica prevé una sala especializada dentro de la Corte Suprema que ejerce la jurisdicción constitucional, en lugar de poseer un Tribunal Constitucional independiente¹⁰⁷, como sí sucede en nuestro país.

La Sala Constitucional, pose entre sus funciones:

[...]conoce y resuelve en única instancia los asuntos sometidos a su conocimiento, lo que implica que sus decisiones no admiten recurso ulterior, excepto el recurso de adición y aclaración La Sala sólo está sometida a la Constitución, a la ley y su jurisprudencia y sus precedentes son vinculantes erga omnes, salvo para sí misma. Las sentencias dictadas por la Sala Constitucional no pueden ser recurridas, menos revisadas, sin embargo, en la praxis, la Sala en uso de sus auténticos poderes pretorianos revoca y anula, con cierta frecuencia, sus propias resoluciones. La Ley de la Jurisdicción Constitucional prevé tres mecanismos para ejercer el control de constitucionalidad: la Acción de Inconstitucionalidad, la consulta legislativa y la consulta judicial. Por la acción de inconstitucionalidad se puede impugnar la validez de cualquier acto subjetivo de las autoridades públicas y cualquier norma, inclusive aquellas emanadas de los particulares, que violen alguna norma o principio constitucional o algún tratado vigente en la República¹⁰⁸.

¹⁰⁷ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

¹⁰⁸ IBIDEM

México

Por su parte, en México, la Suprema Corte de justicia de la Nación se encuentra dentro del Poder Judicial. Las importantes reformas de los años 1987 y 1988 y posteriormente de 1994 y 1995, “incorporaron elementos fundamentales para la configuración de un sistema de magistratura constitucional especializada, al haberse acercado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde un punto de vista material, a un tribunal constitucional”¹⁰⁹.

Asimismo, la Constitución mexicana otorgó a las cortes la facultad para conocer del control difuso de inconstitucionalidad e “introdujo la posibilidad de emitir resoluciones con efectos generales futuros”¹¹⁰.

En este sentido, según la Carta Maga mexicana “la acción de inconstitucionalidad tiene por objeto determinar si una disposición de legislación ordinaria ya sea federal o local, es contraria a alguna disposición constitucional”¹¹¹.

Posteriormente, en el año 1999, se realizan otras reformas constitucionales que confirman “la tendencia de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional, al establecer que las resoluciones que se dicten en materia de amparo por los tribunales colegiados no admiten recurso alguno con excepción de los casos en que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución y, además, a juicio de la suprema Corte y

¹⁰⁹ IBIDEM

¹¹⁰ UERTA OCHOA, Carla: *El control de la constitucionalidad de la ley en México*. Revista Jurídica UNAM. [En línea] <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/17525#:~:text=El%20control%20de%20constitucionalidad%2C%20reconocido,normas%20inferiores%20con%20la%20Constituci%C3%B3n>.

¹¹¹ IBIDEM.

conforme a los acuerdos generales que emita su pleno, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia”¹¹².

Actualmente la Suprema Corte de Justicia Mexicana, en adición del resto de sus competencias, cuenta con los siguientes medios para mantener el orden constitucional: “a) acción abstracta de inconstitucionalidad, b) controversia constitucional, y c) juicio de amparo”¹¹³.

Venezuela

El poder judicial de Venezuela se encuentra conformado por “el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos y ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados y autorizadas para el ejercicio”¹¹⁴.

La Constitución venezolana del 1999 comporta ambos sistemas mencionados del control de constitucionalidad; el control difuso y el control concentrado.

En Venezuela, todos los jueces dentro de sus competencias “están en la obligación de asegurar la integridad de la Constitución, y en caso de incompatibilidad entre la Constitución y una ley u otra norma jurídica, aplicarán las disposiciones

¹¹² IBIDEM

¹¹³ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

¹¹⁴ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente”¹¹⁵.

Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia¹¹⁶:

- *Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional que colidan con esta Constitución.*
- *Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los estados y municipios dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución y que colidan con ésta.*
- *Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional que colidan con esta Constitución.*
- *Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de la Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del poder público.*
- *Verificar, a solicitud del presidente o presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, la conformidad de la Constitución con los tratados internacionales suscritos por la República antes de su ratificación.*

¹¹⁵ PAZ DE HENRÍQUEZ, Norma et al: *El Sistema de Control de la Constitucionalidad en Venezuela*. Universidad de Carabobo, Venezuela. [En línea] <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc24/24-6.pdf>

¹¹⁶ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

- *Revisar, en todo caso, aun de oficio, la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción dictados por el presidente o presidenta de la República.*
- *Declarar la inconstitucionalidad del poder legislativo municipal, estatal o nacional, cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de la Constitución, o las haya dictado en forma incompleta, y establecer el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección.*
- *Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál de éstas debe prevalecer.*
- *Dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del poder público.*
- *Revisar las sentencias de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva.*
- *Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.*

Teniendo en cuenta estas amplias potestades anteriormente mencionadas, especialmente la de revisión de las sentencias dictadas por los restantes tribunales venezolanos, existe una única y firme interpretación concentrada en la Sala Constitucional cuando se anula una norma por ser contraria a la Ley Sustantiva.

Por otro lado, aunque el control difuso en Venezuela se ejerce en casos específicos (igual que en la República Dominicana), cuando la Sala Constitucional revisa las decisiones como consecuencia de dicho control, realiza un examen sobre la constitucionalidad de la norma en cuestión.

La constitución de 1999 que creó la Sala Constitucional dentro del Tribunal Supremo de Justicia “intentó colmar carencias estableciendo la facultad de la Sala para revisar las sentencias de los tribunales en las que se haga uso del control difuso de la constitucionalidad de las leyes, lo cual evita disparidad de criterios entre los jueces sobre la compatibilidad de alguna ley con la Constitución y permite a la Sala decir la última palabra sobre este asunto”¹¹⁷.

La jurisprudencia venezolana respecto a dicha facultad ha configurado como “un control que tiene carácter de orden público y que procede, aun en ausencia de solicitud de las partes, en virtud de la obligación fijada pretorianamente a los jueces de remitir a la Sala Constitucional copia de todas las decisiones en que desapliquen alguna norma legal por estimarla inconstitucional”¹¹⁸.

2.4 El control concentrado en la República Dominicana

Como hemos planteado del principio de supremacía de la Constitución establecido en el Artículo 6 de nuestra Carta Magna se deriva la nulidad de toda ley, decreto resolución o reglamento o acto contrarios a las disposiciones de la Constitución.

Nuestra Constitución del 2010 reconoce el control de constitucionalidad difuso de las leyes a través de los jueces de los diferentes tribunales en su artículo 188 donde establece: “Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad de los asuntos sometidos a su conocimiento”.

¹¹⁷ HIGHTON, Elena I.: *Sistemas Concentrado y Difuso de Control de Constitucionalidad*, Investigaciones Jurídicas UNAM. [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf> .

¹¹⁸ PAZ DE HENRÍQUEZ, Norma et al: *El Sistema de Control de la Constitucionalidad en Venezuela*. Universidad de Carabobo, Venezuela. [En línea] <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc24/24-6.pdf>

Asimismo, nuestra Constitución creó a su vez el Tribunal Constitucional que tiene a su cargo el control concentrado (establecido en los Artículos 184-189 de la Constitución Dominicana).

Como hemos podido apreciar en una gran cantidad de los países de Latinoamérica los tribunales tienen la potestad de ejercer el control difuso, es decir, ejercer el control constitucional y declarar la nulidad de aquellas normas que vayan de acuerdo a los principios y preceptos constitucionales.

En la Constitución Dominicana por igual esto quedó plasmado en la Constitución del 1844 la cual establecía en su artículo 125 que “ningún tribunal podrá aplicar una ley constitucional”. Esta disposición fue también incluida en las constituciones de los años 1854, 1868 y 1872¹¹⁹.

La Carta Magna del 1874 específicamente en su artículo 71 estableció la potestad de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana para “conocer definitivamente de las causas en que se alegue inconstitucionalidad de parte de las leyes, dando si esto fuera así, y solo como decisión particular, fallo razonable que redima la parte de la responsabilidad o perjuicio que pudiera sobrevenirle”¹²⁰.

Esta formula fue reintroducida en las subsiguientes constituciones de los años 1877-1907, y posteriormente se incluyó en nuestra Constitución del 1908 la potestad de la Suprema Corte para “decidir en último recurso sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos en todos los casos en que sean materia de controversia judicial entre las partes”.

¹¹⁹ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 446.

¹²⁰ IBIDEM

Este artículo reaparece en las subsiguientes constituciones y desaparece en la Constitución del 1942, a partir de cuando las constituciones subsiguientes no contuvieron ninguna clausula relativa al control difuso de la constitucionalidad.

A pesar de no estar contenido el control constitucional de los tribunales en los textos constitucionales este continuó siendo ejercido por los tribunales y ampliamente reconocido por la jurisprudencia dominicana¹²¹.

Finalmente el control difuso se vuelve a establecer en el artículo 188 de la Constitución del 2010 donde ha permanecido.

El control difuso incluido en nuestra constitución conlleva ciertas características. En primer lugar, la facultad de los jueces de pronunciar de oficio la nulidad de las normas que vayan contra las disposiciones constitucionales. Esto ya que en virtud del principio de supremacía de las Constitución establecido en el artículo 6 de nuestra Carta Magna, ya mencionado en el presente trabajo.

En este sentido, los jueces tienen la facultad de, aunque no haya sido promovida por ninguna de las partes, dentro del proceso en específico, ejercer el control de constitucionalidad difuso.

Así lo establece la Sentencia de la Suprema Corte de Justicia del 16 de diciembre de 1983 la cual reza de la siguiente manera “En presencia de una ley, resolución, reglamento o acto contrarios a la Constitución [el juez] puede y debe pronunciar su nulidad aunque no la hayan promovido las partes envueltas en el mismo, esto es de oficio, sin el cumplimiento de ninguna formalidad, de cualquier naturaleza que sea, que al proceder de ese modo los jueces no están invadiendo atribuciones de otros organismos, ni violando los principios fundamentales de la separación de los Poderes,

¹²¹ IBIDEM

sino dando cabal cumplimiento a las facultades que se le otorgan para examinar y ponderar no solo la regularidad de las leyes sino también sus alcances y propósitos”¹²².

Por otro lado, otra característica destacable del control difuso de constitucionalidad en la República Dominicana es su efecto relativo. Conforme lo establece Prats, de acuerdo con el principio de la relatividad de la cosa juzgada, “las decisiones judiciales que inaplican por inconstitucionales normas jurídicas tienen un efecto interpartes, es decir, la norma considerada inconstitucional no es aplicada al caso en cuestión pero subsiste para los demás”¹²³.

No obstante a esto cabe destacar que como establece Brewer Carías “puede darse el caso de que la decisión judicial aplicando el método difuso de control de constitucionalidad en un caso concreto, como un juicio de amparo, la dicte del órgano de la Jurisdicción Constitucional, en cuyo caso, los efectos de la decisión podrían ser erga omnes”¹²⁴.

Asimismo, la jurisprudencia dominicana ha establecido que la nulidad de la norma cuando sea establecida por la Suprema Corte de Justicia con carácter de cosa juzgada tiene carácter erga omnes¹²⁵.

De acuerdo con Juan Manuel Pellerano Gómez, “La autoridad erga omnes de las sentencias dictadas bajo el control difuso solo debe ser admitida en los casos en el que el más alto tribunal haya tenido la última palabra sobre la cuestión de la

¹²² Sentencia S.C.J. 16 de diciembre del 1983 B.J. 877.3976.

¹²³ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 446.

¹²⁴ BREWER CARÍAS, Allan. *Estudios sobre el Estado Constitucional (2005-2006)*. Editorial Jurídica Venezuela, Caracas, 2007.

¹²⁵ S.C.J. 1ro de septiembre del 1989. B.J. 946. 1181.

constitucionalidad mediante su decisión sobre el recurso en casación de que haya sido apoderada, y a la vez haya pronunciado la nulidad de la ley incriminada. A sus sentencias desestimatorias dictadas bajo el control difuso no debe reconocérsele ese carácter a causa de que se impediría a los litigantes el libre acceso a la ley sustantiva y obstaculizaría la implantación de una interpretación evolutiva que adapte el texto de la Constitución a situaciones históricas cambiantes”¹²⁶.

Notar además que la nulidad pronunciada por los tribunales significa que la norma anulada nunca ha existido, desde el punto de vista de que propiamente el juez no lo anula sino que lo considera nulo porque lo ha sido desde su emisión por el principio de primacía de la constitución establecido en el artículo 6 de la Constitución¹²⁷.

Otra característica que vale la pena mencionar es que todos los tribunales son competentes para realizar dicho control sin importar su rango de jerarquía.

Una última característica pero no menos importante del control difuso en la República Dominicana es su alcance o parámetro. En este sentido, el control debe ser ejercido teniendo en cuenta el contenido del texto constitucional así como las normas que integran el bloque de constitucionalidad (tratados internacionales de derechos humanos debidamente ratificados por la República Dominicana) y los principios constitucionales¹²⁸.

¹²⁶ PELLERANO GÓMEZ, Juan M. Constitución empresas públicas, y privatización. En VVAA. Constitución y Economía, PUCMM, Santo Domingo, 1996.

¹²⁷ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 446.

¹²⁸ CF. JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 452.

De acuerdo a nuestra Suprema Corte de Justicia: “ los tribunales no tan sólo tienen el derecho, sino están en el deber de interpretar [...] si un tratado internacional, lo mismo que las demás leyes, son o no compatibles con la Constitución; que [dichos tratados deben interpretarse] con sujeción a los supremos principios escritos y no escritos, que sirven de base a nuestra Constitución política y ninguna estipulación [de estos tratados] que se aparte de estos principios puede ser aplicada por nuestros tribunales”¹²⁹.

2.4.1 Antecedentes del Control Concentrado actual

El control concentrado de la constitucionalidad se establece en la República Dominicana por primera vez en la Constitución del 1924, mucho después del control difuso ejercido por los tribunales y que fue establecido con la primera Constitución de la República Dominicana.

En dicha Constitución se le otorgó la potestad de “decidir en primera y última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren objeto de controversias entre partes ante cualquier tribunal, el cual, en este caso deberá sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte de Justicia ; y en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trate de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos tentativos a los derechos individuales consagrados por la presente constitución”.

Este sistema incluido en la Constitución del 1924 desapareció con la reforma constitucional del 1927 hasta el 1944 cuando reapareció este sistema con la facultad de sobreseimiento eliminada¹³⁰.

¹²⁹ S.C.J. 20 de enero del 1961 B.J. 606.49.

¹³⁰ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 450.

Posteriormente, la Constitución de la República proclamada el 26 de enero de 2010, además de crear una jurisdicción especial para conocer y decidir las acciones directas de inconstitucionalidad como parte del control concentrado, denominado Tribunal Constitucional, confirmó y fortaleció el principio de la supremacía constitucional (art. 73).

El Tribunal Constitucional, pues, tiene la función esencial de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, siendo sus decisiones definitivas e irrevocables y constituyendo precedentes vinculantes para los poderes públicos y para todos los órganos del Estado.

Teniendo esto en cuenta, el Tribunal Constitucional tiene la atribución de “conocer y decidir en única instancia las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, los decretos, los reglamentos, las resoluciones y las ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido, al igual que de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo”¹³¹.

Igualmente, el artículo 188 de la Constitución establece que los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento, manteniendo así el control difuso de constitucionalidad.

Teniendo en cuenta todo lo antes expuesto podemos decir que en la República Dominicana existe un sistema mixto de control de la constitucionalidad, constituido por:

- i) un mecanismo de control difuso aplicado por todos los tribunales de los órdenes judicial y administrativo del país, que se interpone como medio de defensa en el curso de un litigio y cuya decisión por el tribunal posee un efecto relativo al caso en cuestión;

¹³¹ Cf. JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 450.

y ii) un mecanismo de control concentrado administrado de manera exclusiva por el Tribunal Constitucional¹³², que puede ser accionado de manera directa con carácter correctivo por cualquier “parte interesada” o de forma preventiva por el Presidente de la República o por un tercio de la matrícula de cualquiera de las Cámaras del Congreso Nacional¹³³.

Hay algunas características que el control concentrado que son importantes puntualizar para fines de nuestro análisis. En primer lugar, cabe destacar que el ejercicio de la acción en inconstitucionalidad es imprescriptible, esto debido a “la naturaleza de la jurisdicción constitucional, a la popularidad de la acción, al carácter normativo y general del objeto del control concentrado y a la ausencia de una ley que establezca plazo de caducidad alguno para interponer la acción, la acción en inconstitucionalidad es imprescriptible”¹³⁴.

Por otro lado, importante notar que la Constitución dominicana establece en su artículo 185.2 un control preventivo para los tratados internacionales antes de su ratificación por el Congreso Nacional, y un control *a posteriori*.

El control preventivo se establece en el artículo 185.2 de la Constitución dominicana el cual dispone que el Tribunal Constitucional será el encargado de conocer del “control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo”.

¹³² Cf. JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 454.

¹³³ IBIDEM.

¹³⁴ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 454.

Por otro lado el control a posteriori se establece en el artículo 185.1 de nuestra Carta Magna, el cual dispone que las acciones directas en inconstitucionalidad podrán interponerse “contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas”.

III. Inconstitucionalidad del Artículo 16 de la Norma General 01-2022 sobre Reorganización de Sociedades.

Según Gerónimo¹³⁵ y Prats¹³⁶ uno de los principales propósitos de la Constitución y el Estado constitucional es la de limitar los poderes públicos.

Asimismo, como indica Gerónimo en su obra, *Teoría General de Introducción al Derecho Dominicano*, en las postrimerías de la segunda guerra mundial, luego de los innumerables crímenes cometidos por los Nazis en contra de los judíos, muchos de estos crímenes legitimados en leyes debidamente aprobadas, se propuso buscar formas de ejercer control, en su justa medida, respecto a las normas que pudieran emanar del legislador y de las demás entidades con potestades normativas.

La solución a esto es la promulgación de una constitución, que fruto del contrato social, tenga no solamente carácter normativo, sino también derechos, valores y principios que puedan ejercer y limitar el poder la vez que establecer el alcance de los diversos tipos de normas y su forma de aprobación.

De acuerdo con Prats, “Si la Constitución no logra limitar ni controlar el poder; entonces se convierte en un verdadero pedazo de papel. Esta limitación [del poder del Estado] se obtiene a través de la separación de poderes y el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales”¹³⁷.

¹³⁵ GERÓNIMO, Félix: *Teoría General de la Introducción al Derecho Dominicano*, Santo Domingo, 2011. P.44.

¹³⁶ JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volumen I. Ed. Gaceta Judicial. Santo Domingo, 2011. P. 60

¹³⁷ IBIDEM.

En este sentido, nuestra Constitución vigente contiene disposiciones que buscan separar los poderes públicos, establecer las normas que serán aprobadas por decreto, ley ordinaria o ley orgánica, y la forma específica de aprobación de cada una de ellas, pero también los principios que deberán de cumplir dichas normas, así como el accionar de los poderes públicos, entre ellos por ejemplo, los principios de irretroactividad de la ley, eficiencia, eficacia, objetividad, igualdad, transparencia y jerarquía.

De acuerdo con Eduardo García de Enterría “los principios generales del Derecho son la consagración de postulados inmutables y trascendentales del Derecho Natural y del Derecho Positivo, que la Constitución los contiene no sólo en su articulado, sino hasta en su preámbulo”¹³⁸. Estos principios según Enterría constituyen “los valores materiales básicos de un ordenamiento jurídico, aquellos sobre los cuales se constituye como tal, las convicciones éticas y jurídicas fundamentales de una comunidad”¹³⁹.

De acuerdo con Santamaría “los principios constituyen una categoría heterogénea que engloba reglas de muy diversas naturalezas y funciones, entre las que incluyen directivas políticas, reglas de estructuración normativa, reglas de justicia, reglas de ética, reglas o directrices interpretativas, axiomas lógicos, directrices procesales, técnicas de argumentación y aforismos pragmáticos”¹⁴⁰.

Respecto a estos principios, nuestra Constitución establece en su preámbulo lo siguiente:

¹³⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo & Fernández, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, Temis, Perú, 2011 P. 254.

¹³⁹ IBIDEM

¹⁴⁰ SANTAMARÍA PASTOR, Juan. *Principios De Derecho Administrativo General*. Lustel, Madrid, 2010. P. 124.

*Nosotros, representantes del pueblo dominicano, libre y democráticamente elegidos, reunidos en Asamblea Nacional Revisora; invocando el nombre de Dios; guiados por el ideario de nuestros Padres de la Patria, Juan Pablo Duarte, Matías Ramón Mella y Francisco del Rosario Sánchez, y de los próceres de la Restauración de establecer una República libre, independiente, soberana y democrática; inspirados en los ejemplos de luchas y sacrificios de nuestros héroes y heroínas inmortales; estimulados por el trabajo abnegado de nuestros hombres y mujeres; **regidos por los valores supremos y los principios fundamentales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad, el imperio de la ley, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el equilibrio ecológico, el progreso y la paz, factores esenciales para la cohesión social**; declaramos nuestra voluntad de promover la unidad de la Nación dominicana, por lo que en ejercicio de nuestra libre determinación adoptamos y proclamamos la siguiente. [La negrita y el subrayado son nuestros].*

Asimismo cabe destacar que el artículo 138 de nuestra Carta Magna dispone “la Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado”.

Esto solo por mencionar algunas disposiciones respecto a los principios constitucionales consagrados en nuestra Constitución. Podemos ver como la misma positiviza y normativiza los principios que regirán toda la actuación del Estado incluyendo las leyes emanadas del Congreso así como las normas que emitan las entidades con facultades para hacerlo.

De igual manera Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales en su artículo 7.10 establece: “los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos adoptados por los poderes públicos de la República Dominicana,

conjuntamente con los derechos y garantías fundamentales de igual naturaleza a los expresamente contenidos en aquellos, integran el bloque de constitucionalidad que sirve de parámetro al control de la constitucionalidad y al cual está sujeta la validez formal y material de las normas infraconstitucionales”.

En este sentido, como hemos visto los principios forman parte importante de la Constitución y las normas emanadas de los poderes públicos deben cumplir con dichos principios contenidos en el texto constitucional a pena de nulidad, pues todo texto que pueda ir en contra de la carta magna esta sujeto a recurso de inconstitucionalidad.

3.1. El principio de igualdad y la inconstitucionalidad de las normas violatorias de dicho principio.

De acuerdo con Martínez-Pujalte “Una de las principales aspiraciones de los sistemas democráticos, sobre todo de las últimas décadas, ha sido precisamente el avance hacia el igualitarismo, tanto en su dimensión de igualdad formal -esto es, la igualdad de trato de los ciudadanos- como, en la vertiente de igualdad material -es decir, el equilibrio de bienes y situaciones económicas y sociales entre los seres humanos-, así como la superación de los comportamientos discriminatorios [...]”¹⁴¹.

Según Urdaneta “la igualdad se configura con una eficacia trascendente, de modo que toda situación de desigualdad que persista a la entrada en vigor de la norma

¹⁴¹ CERDÁ MARTÍNEZ-PUHALTE, Carmen María: *Los Principios Constitucionales de igualdad de trato y prohibición a la discriminación: un intento de delimitación.* [En línea]. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23276.pdf>

constitucional debe ser considerada como no admitida, si no demuestra compatibilidad con los valores que la Constitución, como norma suprema, proclama”¹⁴².

El principio de igualdad debe ser entendido a partir de lo que establece el artículo 39 de nuestra Carta Magna según el cual “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley” y dispone como deber del Estado “promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva”.

Estas disposiciones básicamente delimitan el principio de igualdad y obligan al Estado a sujetar su accionar a dicho principio.

Asimismo, de acuerdo con Bidó Reyes, se puede afirmar en resumidas cuentas que el principio de igualdad “implica la aplicación de iguales consecuencias jurídicas a iguales supuestos de hechos, es decir, aquellos supuestos en los que la introducción de diferencias resulte injustificada o artificiosa, por lo que siempre que la diferenciación introducida lo sea en ausencia de elementos arbitrarios e irracionales, estando objetiva y razonablemente motivada conforme con parámetros aceptados y el fin constitucionalmente lícito perseguido por dicha diferenciación produzca consecuencias jurídicas que resulten proporcionales y adecuadas a dicho fin evitando resultados gravosos o desmedidos, tal desigualdad no supone una violación a este principio”¹⁴³.

Al igual que los demás principios constitucionales, según hemos explicado durante el desarrollo de esta tesis, el principio de igualdad debe ser respetado por todas las leyes

¹⁴² URDANETA, Rafael: *Principios Constitucionales*. Citado en: CERDÁ MARTÍNEZ-PUHALTE, Carmen María: *Los Principios Constitucionales de igualdad de trato y prohibición a la discriminación: un intento de delimitación*. [En línea]. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23276.pdf>

¹⁴³ BIDÓ REYES, Juan Carlos: *Incidencias de los principios constitucionales en las normas tributarias emitidas en la República Dominicana periodo 2010-2016*. [En línea] <https://www.grin.com/document/450011>

y normas emanadas de las autoridades públicas, esto ha sido en reiteradas ocasiones establecido por nuestro Tribunal Constitucional en varias de sus sentencias.

Para los fines de la presente tesis sólo haremos mención de las que nos parecieron de especial relevancia respecto al tema que nos ocupa.

En primer lugar, importante mencionar la sentencia a TC/0033/12 del 15 de agosto de 2012, dictada por Tribunal Constitucional, donde se observa el criterio recogido de la Corte Constitucional de Colombia, precisamente referido al tema de la igualdad en materia tributaria, respecto al cual establece que:

[...] El principio de equidad tributaria consagrado en las normas constitucionales, comporta la manifestación del derecho fundamental de igualdad en esa materia que proscribe toda formulación legal que implique tratamientos tributarios diferenciados injustificados, y sirve de guía para ponderar la distribución de las cargas y de los beneficios entre los contribuyentes, para lo cual resulta relevante la valoración de su capacidad económica, no siendo éste el único criterio en materia de equidad tributaria, que a su vez se erige en límite del ejercicio de la potestad de configuración normativa de que goza el legislador en materia tributaria, de manera que no le es dado imponer cargas o beneficios manifiestamente inequitativos, sin que con ello se quiera significar que el legislador esté impedido para establecer algunos beneficios en consideración de circunstancias particulares de orden fiscal o extrafiscal, siempre que ellos se encuentren debidamente justificados...La estructura analítica básica del juicio de igualdad puede reseñarse de la siguiente forma: (i) Lo primero que debe advertir el juez constitucional es sí, en relación con un criterio de comparación, o tertium comparationis, las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En caso de que encuentre que son claramente distintas, no procede el test de igualdad; (ii) Si resulta procedente el juicio de igualdad, deberá analizarse la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el

*trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines*¹⁴⁴.

En este tenor, el test de igualdad, concebido por la jurisprudencia colombiana y acogido por nuestro tribunal en la Sentencia TC/0033/1233 y ratificado en las sentencias TC/0094/1234 y TC/0049/13, resulta un método idóneo del cual puede hacer uso el juez constitucional, a fin de evaluar si una norma infringe o no el principio de igualdad establecido en la Constitución dominicana. Este método consta de los siguientes pasos: “i) Determinar si la situación de los sujetos bajo revisión es similar; ii) Analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado y iii) Destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines”¹⁴⁵.

Por igual, importante destacar la Sentencia del Tribunal Constitucional TC/0033/12 de fecha 15 de agosto del 2012 que respecto a la acción en inconstitucionalidad del artículo 7, de la Ley No. 2569 de Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones de 1950, que

[...] no existe razón jurídica, proporcional y razonable alguna que justifique convincentemente el hecho de que un sucesor o causahabiente dominicano que resida en el extranjero deba pagar un 50% más del valor del impuesto sucesoral que paga un dominicano residente en el país, al consignar una situación tributaria que establece una diferenciación en el pago, penalizando económicamente al sucesor que reside en el exterior, quien tiene que pagar más que el residente en el país, lo cual constituye una discriminación en función al lugar de residencia, violando igualmente la

¹⁴⁴ Sentencia Tribunal Constitucional TC/0001/21.
<https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/24680/tc-0001-21-tc-01-2020-0008.pdf>
[Consultado 26/3/2023].

¹⁴⁵ IBIDEM

*constitución de la república en su artículo 243 que instituye los principios constitucionales de igualdad y equidad tributaria*¹⁴⁶.

Teniendo esto en cuenta, es importante destacar además que las sentencias del Tribunal Constitucional son inmediatamente vinculantes desde su emisión por dicho tribunal, de esta forma lo establece el Artículo 184 de la Constitución que indica que “Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria”¹⁴⁷.

En este tenor, estas sentencias del Tribunal Constitucional, cuando sean productos de Acciones Directas de Inconstitucionalidad en materia Tributaria y en cualquier otra material, serán vinculantes y de obligatorio cumplimiento para todos los poderes públicos y entidades del Estado.

De esta forma, a través de la anteriormente citada sentencia TC/0033/12 de fecha 15 de agosto del 2012, queda anulada la aplicación del Artículo 7 de la Ley No. 2569 de Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones, y de dicha anulación se favorecen no solo los contribuyentes que incoaron la acción, sino todos los demás contribuyentes que en lo adelante les aplicaría las disposiciones de dicha ley.

¹⁴⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional sobre Acción Directa en Inconstitucionalidad incoada contra el artículo 7, de la Ley No. 2569 de Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones de 1950, TC/0033/12 de fecha 15 de agosto del 2012, Págs. 8 y 9.

¹⁴⁷ BIDÓ REYES, Juan Carlos: *Incidencias de los principios constitucionales en las normas tributarias emitidas en la República Dominicana periodo 2010-2016*. [En línea] <https://www.grin.com/document/450011>

Cabe destacar además la importancia de esta sentencia del Tribunal Constitucional respecto a la aplicación del principio de igualdad establecido en la Constitución no solo a dominicanos sino a extranjeros, estableciendo que estos tienen derecho a que se les apliquen las disposiciones legales de los ciudadanos dominicanos que se encuentren en igualdad de condiciones. Desde luego, este principio de igualdad establecido en la Constitución no discrimina en su aplicación a ciudadanos o extranjeros. Sin embargo, es grato ver que esto es reconocido en una sentencia del Tribunal Constitucional como un precedente importante de la aplicación del principio de igualdad.

Asimismo, no solo en la Constitución se establece el principio de igualdad, también lo incluyen otros instrumentos internacionales debidamente suscritos por nuestro país y ratificados por nuestro Congreso. Importante hacer notar que nuestra Carta Magna establece en su artículo 26.1 que se “Reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado” y en su artículo 36.2 que “Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial”. Teniendo en cuenta estas disposiciones cabe destacar que los tratados internacionales debidamente ratificados por el congreso tienen fuerza de ley.

Un tratado internacional que vale la pena mencionar en este ámbito pues consagra entre sus líneas el principio de igualdad de trato entre extranjeros y nacionales es el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (“DR-CAFTA”). Este tratado es un instrumento multilateral por incluir más de dos países entre ellos, Costa Rica, El Salvador, EE. UU., Guatemala, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana¹⁴⁸.

¹⁴⁸ NU. CEPAL. Subselección de México: *DR-CAFTA: aspectos relevantes seleccionados del Tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República Dominicana*. [En línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5001-dr-cafta-aspectos-relevantes-seleccionados-tratado-reformas-legales-que-deben>

Ese carácter multilateral está consignado en el Artículo 1.1, que dice “Las Partes de este Tratado, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXVI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y el Artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, establecen una zona de libre comercio”.

El DR-CAFTA fue suscrito por la República Dominicana en julio del 2004 y debidamente ratificado por nuestro Congreso en fecha 17 de diciembre del 2004.

El DR-CAFTA es el resultado de las negociaciones entre los diferentes países involucrados (Costa Rica, El Salvador, EE. UU., Guatemala, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana) de los 22 capítulos del tratado. Los capítulos se agrupan en cinco temas: asuntos institucionales y de administración del tratado; comercio de bienes; comercio de servicios e inversión; contratación pública de bienes y servicios; y otros temas no comerciales pero relacionados con los bienes que se comercian bajo el DR-CAFTA, en particular propiedad intelectual, normas laborales y normas ambientales¹⁴⁹. Adicionalmente, los países suscribientes de dicho tratado se comprometieron a realizar las adecuaciones de lugar a la normativa nacional vigente para que no fuesen en contra a las disposiciones del DR-CAFTA.

El Capítulo X del DR-CAFTA consagra el “Principio de Trato Nacional” que conlleva (i) que “los productos extranjeros sean tratados de manera no menos favorecedora que los productos nacionales similares, con el objetivo de que los compromisos de reducción de aranceles no sean contrarrestados con impuestos o medidas similares que discriminen entre el trato a los bienes o servicios nacionales y los extranjeros, una vez entran a la frontera”; (ii) “en sus procesos de contratación pública, las instituciones gubernamentales deben otorgar igualdad de condiciones a las mercancías, servicios y proveedores de otro país parte del tratado con respecto a las mercancías, servicio y proveedores nacionales o locales, lo cual implica que no pueden discriminar a un proveedor por ser extranjero; por estar asociado con una empresa extranjera o por

¹⁴⁹ IBIDEM

ofrecer mercancías y servicios no locales”¹⁵⁰ y (iii) garantiza la no discriminación al inversionista extranjero o a sus inversiones, así como la igualdad de trato al inversionista extranjero y a los nacionales¹⁵¹.

3.2. La Norma 01-2022 sobre reorganizaciones corporativas: antecedentes y disposiciones generales.

La Neutralidad Fiscal es el principio que dispone que las normas tributarias no deben convertirse en factores que alteren la eficiencia económica o que afecten la decisión de los agentes económicos para organizar su estructura empresarial, es decir, esto implica que las reorganizaciones societarias no deben presentar ventajas ni desventajas a nivel impositivo.

De acuerdo al artículo 323 del Código Tributario Dominicano “cuando se reorganicen sociedades y en general empresas de cualquier naturaleza, los resultados que pudieran surgir como consecuencia de la reorganización no estarán alcanzados por el impuesto de esta ley y los derechos y obligaciones fiscales correspondientes a los sujetos que se reorganizan, será trasladados a entidades continuadoras”. Asimismo, aclara que la aplicación del principio de neutralidad contenido en dicho artículo quedará supeditado a la aprobación previa de la administración tributaria.

En fecha 12 de agosto del 2010 se promulgó el decreto 408-10 mediante el cual se estableció el Reglamento sobre Reorganización Empresarial que entre otras cosas establece el proceso para que la Administración Tributaria apruebe la aplicación del Principio De Neutralidad Fiscal a las reorganizaciones societarias y los criterios para la aplicación del principio de neutralidad fiscal, además de definir los conceptos de

¹⁵⁰ Ministerio de Industria y Comercio de la República Dominicana. *Folleto DR-CAFTA*. [En línea] https://www.micm.gob.do/images/pdf/publicaciones/libros/folletos/DR-CAFTA_Un_tratado_multilateral.pdf

¹⁵¹ Cf. Ministerio de Industria y Comercio de la República Dominicana. *Folleto DR-CAFTA*. [En línea] https://www.micm.gob.do/images/pdf/publicaciones/libros/folletos/DR-CAFTA_Un_tratado_multilateral.pdf

concentración empresarial, conjunto económico (definiéndolo como aquel grupo conformado por personas o empresas que realizan su actividad a través de sociedades o empresas a las cuales controlan o financian y cuyas operaciones son conexas a la primera) y de neutralidad fiscal.

En su artículo 9 este Reglamento establece que en aplicación a lo dispuesto en el precitado artículo 323 del Código Tributario los resultados que pudieran surgir como consecuencia de una fusión, una escisión o una transferencia entre empresas del mismo conjunto económico se encontrarán exentas de impuestos sujeto a que una vez terminado el proceso de reorganización se compruebe que (i) exista similitud, conexidad o complementariedad entre las actividades económicas explotadas por las sociedad que participantes, (ii) que el proceso de reorganización se efectúe por motivos económicos válidos o con el objeto de racionalizar las actividades fiscales, (iii) que la última declaración jurada de impuestos presentada ante la Administración Tributaria de las sociedades participantes en la reorganización refleje operaciones.

Posteriormente a este reglamento en fecha 4 de enero del 2022 la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) emitió la Norma General 01-2022 que busca establecer las condiciones para la aplicación del Principio de Neutralidad Fiscal en los procesos de reorganización y esclarecer lo dispuesto en las disposiciones tributarias respecto a las reorganizaciones societarias.

La norma aclara que la misma será aplicable a todos los procesos de reorganización de todos los tipos societarios que posean personalidad jurídica reconocidos por la parte capital del artículo 3 de la Ley General No. 479-08 sobre Sociedades Comerciales y sus modificaciones, así como lo dispuesto en los artículos 292 y 323 del Código Tributario.

La Norma General 01-2022 define reorganización de sociedades como el “proceso legal y económico en virtud del cual se producen cambios en la estructura de las sociedades y empresas participantes, a través de fusiones para la creación de una tercera entidad unas veces, o la desaparición de una por la absorción que de ella hace

otra; escisiones mediante la cual se extingue una sociedad con división de patrimonio en dos o más partes o la segregación de una o varias partes sin extinguirse a sociedades de nueva creación o ya existentes; así como las ventas y transferencias dentro de un mismo conjunto económico.”

Asimismo, establece que los contribuyentes que desean realizar un proceso de reorganización de sociedades deberán depositar una solicitud, debidamente firmada y sellada, en el Centro de Asistencia al Contribuyente (CAC) de la Sede Central de la DGII, en el área de información de las Administraciones Locales o remitida por cualquier vía habilitada a tales fines, y aclara que la DGII establecerá mediante aviso los requisitos que deberán cumplir los contribuyentes para sustentar su solicitud, así como la documentación que deberá adjuntarse. Dicho aviso contentivo de los requisitos fue publicado en fecha 4 de enero del 2022, y establece la documentación necesaria para solicitar la aplicación del principio de neutralidad en la transacción para reorganizaciones por fusión y escisión y reorganizaciones por ventas y transferencias entre empresas de un mismo conjunto económico, dichos requisitos incluyen la presentación de la documentación corporativa aprobando el proyecto de la reorganización, informe del comisario y del consejo de administración de las sociedades involucradas, entre otros.

Al cabo de 45 días hábiles a partir de la solicitud la DGII emitirá una comunicación formal mediante la cual aprueba, devuelve o rechaza la aplicación o no del Principio de Neutralidad Fiscal, en virtud a lo establecido en el artículo 323 del Código Tributario. En caso de la solicitud ser rechazada la DGII determinará las obligaciones fiscales producto del proceso.

De acuerdo con la norma, para el reconocimiento del Principio de Neutralidad Fiscal con ocasión de un proceso de reorganización empresarial, la transferencia patrimonial deberá ser realizada al valor en libros de la sociedad absorbida, escindida o cedente, o en su defecto, a su Costo Fiscal Ajustado (CFA), conforme a las disposiciones establecidas en el Código Tributario y en el Reglamento núm. 139-98 para la aplicación del Título II del Impuesto Sobre la Renta.

Igualmente, la Norma dispone que el Principio de Neutralidad Fiscal será alcanzable siempre que se verifique el cumplimiento de los criterios ya establecidos en el artículo 9 del Decreto 408-10, sujeto a las siguientes condiciones: (i) Similitud, conexidad o complementariedad en las actividades económicas explotadas por las sociedades participantes, (ii) motivo económico válido que se sustente de manera independiente a la mera obtención de ventajas fiscales, y (iii) operaciones en su última declaración de impuestos.

Se considerará como un incumplimiento de los criterios que autorizan la aplicación del principio de neutralidad cuando: (i) en un plazo inferior a 18 meses contados desde la fecha efectiva del proceso las sociedades participantes que conservan su personalidad jurídica deciden modificar sus actividades, (ii) en el mismo plazo los titulares de las acciones escindidas o absorbidas dispongan de más del 10% de las partes sociales recibidas. No obstante, cabe destacar que la norma no establece una sanción clara para estas infracciones o si se revocará la aplicación del Principio de Neutralidad siendo así pagaderos los impuestos correspondientes a la transacción.

La norma igual deja abierta la posibilidad de realizar una consulta previa sobre la aplicación del Principio de Neutralidad Fiscal en procesos de reorganización, y dispone que las sociedades comerciales que pierdan su personalidad jurídica como consecuencia de un proceso de reorganización empresarial, previa aprobación del cese definitivo de operaciones por la Administración Tributaria, pudieran ser sometidas a un proceso de fiscalización sobre los ejercicios fiscales que la DGII considere necesarios auditar, inmediatamente anteriores a la fecha efectiva del proceso de reorganización.

Finalmente, respecto al proceso de reorganización de sociedades extranjeras la norma establece en su artículo 16 lo siguiente:

“Artículo 16. Procesos de Reorganización entre sociedades extranjeras.
Se considerarán como enajenados a los fines impositivos, la transferencia de bienes, derechos o activos localizados o utilizados en el país, en ocasión de un proceso de reorganización en el que sólo intervengan sociedades extranjeras

que no operen en la República Dominicana a través de un establecimiento permanente, siendo aplicables los impuestos del Código Tributario y otras leyes especiales, según corresponda”

Como se puede apreciar esta norma parece establecer que los procesos de reorganización en el extranjero (que son bastante comunes) que conlleven cambios indirectos de la composición societaria de sociedades dominicanas y sociedades extranjeras que operen en el país no se beneficiarán del Principio de Neutralidad sino que serán pasibles de pagar Impuesto de Ganancia de Capital, lo cual nos parece una interpretación errónea de lo que se quiere buscar con las disposiciones del Código Tributario y el Principio de Neutralidad respecto de las reorganizaciones societarias.

Asimismo esta disposición puede ser considerada violatoria del principio de igualdad establecido en nuestra Carta Magna, pues mediante la misma se está discriminando a los extranjeros a la aplicación del principio de neutralidad que sí se está concediendo a los nacionales, así como violatoria del principio de trato nacional establecido en el DR-CAFTA, tratado que tiene fuerza de ley según la Constitución y que no puede ser modificado por una norma de menor jerarquía.

3.3. Inconstitucionalidad del Artículo 16 de la Norma General 01-2022 sobre reorganización de sociedades.

El sistema tributario está regido por varios fundamentos constitucionales que limitan y gobiernan su accionar.

En primer lugar, nuestra carta magna en su Artículo 243: “El régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas”.

Asimismo, el Artículo 93.a dispone “el Congreso Nacional Legisla y Fiscaliza en representación del pueblo, le corresponde en consecuencia establecer los impuestos,

tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.”

Respecto de este Artículo la Constitución Comentada de Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS) explica que “la primera novedad del artículo 243 es la de establecer el concepto de “régimen tributario” dentro del Capítulo dedicado a las finanzas públicas. El derecho de las Finanzas Públicas, el cual comprende a modo general la actividad del Estado para procurar los medios necesarios para el cumplimiento de sus fines, abarca el llamado Derecho Fiscal, o el grupo de disposiciones que reglamentan la adquisición de recursos (ordinarios y extraordinarios) por el Estado, y este a su vez incluye el Derecho Tributario, o sea, el grupo de disposiciones que reglamentan el ejercicio del poder de imposición del Estado para el establecimiento de tributos o cargas exigibles a los particulares como fuente de ingreso del Estado”¹⁵².

Igualmente, cabe mencionar que el Artículo 6 de nuestra Carta Magna dispone “Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta constitución”.

Respecto a la facultad normativa de la Administración Tributaria, el Artículo 34 del Código Tributario de la República Dominicana indica que: “la Administración Tributaria goza de facultades para dictar las normas generales que sean necesarias para la administración y aplicación de tributos, así como para interpretar administrativamente este Código y las respectivas normas tributarias”[5], consignando en su único párrafo que “estas normas tendrán carácter obligatorio respecto de los contribuyentes, responsables del cumplimiento de obligaciones tributarias y terceros y para los órganos de la Administración Tributaria”.

¹⁵² Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS): *Constitución de la Republica Dominicana Comentada*. Santo Domingo, 2011.

Sin embargo, cabe destacar que los principios consagrados por el artículo 243 se constituyen en límites al poder del Estado y de la Administración Tributaria para el establecimiento de normas tributarias y exigir el cumplimiento de los tributos como deber constitucionalmente establecido a cargo de las personas en proporción a su capacidad contributiva (artículo 75.6 Constitucional)¹⁵³.

Cuando una Norma General o alguna de sus disposiciones contravengan algunos de los principios constitucionales del régimen tributario cualquier contribuyente o su abogado apoderado pueden incoar una acción en inconstitucionalidad en contra de la aplicación de la misma.

Esto en virtud del ya mencionado, Artículo 185 de nuestra Ley Sustantiva que dispone que: “El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1. Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido [...]”

Este es el caso del artículo 16 de la Norma 01-22, la cual establece que “se considerarán como enajenados a los fines impositivos, la transferencia de bienes, derechos o activos localizados o utilizados en el país, en ocasión de un proceso de reorganización **en el que sólo intervengan sociedades extranjeras**” [el subrayado es nuestro].

Esta disposición en resumidas cuentas significa que mientras respecto a una reorganización que involucre sociedades locales o extranjeras debidamente registradas en el país puede solicitarse acogerse al principio de neutralidad establecido en nuestro Código Tributario (respecto al cual en principio una reorganización por no realizarse un

¹⁵³ BIDÓ REYES, Juan Carlos: *Incidencias de los principios constitucionales en las normas tributarias emitidas en la República Dominicana periodo 2010-2016*. [En línea] <https://www.grin.com/document/450011>

cambio en el beneficiario final de las sociedades involucradas no debería conllevar una ganancia de capital), pero no así podrán solicitar a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) la aplicación de este principio de neutralidad las sociedades extranjeras involucradas en un proceso de reorganización que indirectamente conlleve la transferencia de activos ubicados en la República Dominicana.

Para ilustrar esto, pongamos un ejemplo, un extranjero que denominaremos “X” compra una casa en Casa de Campo la Romana, como una forma de planificación patrimonial constituye una sociedad en Panamá de la cual sus accionistas son dos sociedades de las Islas Vírgenes Británicas, una propiedad de su esposa y de él y otra de sus hijos. En algún momento “X” decide que ya en vez de tener dos sociedades en las Islas Vírgenes, por costos operativos, le conviene más traspasar las acciones de la panameña a otra sociedad panameña propiedad de él, su esposa e hijos. X ante este escenario no podrá solicitar a la DGII acogerse al proceso para aplicar la neutralidad fiscal a esta transacción, pues es un traspaso de acciones que aunque a todas luces es una reorganización corporativa que no involucrará una ganancia de capital, está siendo realizada entre entidades extranjeras.

Este también es el caso de sociedades multinacionales que hacen traspaso de acciones en capas de propiedad superiores que tienen como consecuencia el traspaso indirecto de acciones en sociedades locales (por ejemplo si la matriz suiza de una subsidiaria dominicana vende sus acciones a otra sociedad extranjera del mismo grupo económico). Esto es una transacción bastante común y que tampoco permitiría bajo el Artículo 16 de la Norma 01-22 la aplicación del principio de neutralidad fiscal.

Pero, para comprobar si esta disposición es verdaderamente discriminatoria nos parece propicio aplicar el test de igualdad utilizado por nuestro Tribunal Constitucional en la precitada sentencia TC/0033/1233 y ratificado en las sentencias TC/0094/1234 y TC/0049/13.

Este test consiste en responder a los siguientes puntos: (i) Determinar si la situación de los sujetos bajo revisión es similar. (ii) Analizar la razonabilidad, proporcionalidad,

adecuación e idoneidad del trato diferenciado y (iii) Destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines.

Iniciemos con la situación de los sujetos; a todas luces una reorganización societaria ya sea realizada entre sociedades locales o registradas localmente o puramente entre sociedades extranjeras tiene las mismas características y fines, es decir, escindir, fusionar o traspasar las acciones entre sociedades de un mismo grupo o conjunto económico, según se establece en el Código Tributario Dominicano, estas transacciones en virtud de dicho texto legal son fiscalmente neutrales.

En segundo, lugar cabe responder si es razonable, proporcional, adecuado o idóneo el trato diferenciado. Respecto a esto entendemos que la respuesta a todas luces debe ser rotundamente no, en vista de que el trato discriminatorio no está basado en una norma, principio, o razonamiento establecido, la norma simplemente decide arbitrariamente no permitir el sometimiento de la solicitud para aplicar el principio de neutralidad a reorganizaciones entre sociedades extranjeras.

Por último, los fines perseguidos por la Administración Tributaria con este tratamiento diferenciado tampoco son claros.

Por estas razones anteriormente expuestas, entendemos que el artículo 16 de la Norma 01-22 puede considerarse violatorio del principio de legalidad constitucional y por ende sujeto a una acción en inconstitucionalidad.

Notar además, como hemos puntualizado a lo largo del presente trabajo que también puede considerarse que esto va en contra a las disposiciones de trato nacional del tratado DR-CAFTA, el cual tiene rango de ley de acuerdo al anteriormente citado artículo 16 de la Constitución Dominicana.

Esto significa, de acuerdo con el principio de jerarquía de las leyes, también establecido en nuestra Carta Magna, que el artículo 16 de la norma 01-2022 va en

contra de las disposiciones de un texto de mayor jerarquía, por lo que dicho artículo por las razones anteriormente esbozadas puede considerarse como nulo.

CONCLUSIÓN

Como hemos establecido dentro de los hallazgos presentados en la presente tesis, caben destacar tres principales, primero que la Constitución es la norma suprema de todo ordenamiento jurídico y se encuentran en la posición más alta del sistema de fuentes. La misma es legitimada por ser fruto del contrato social entre los diversos sectores que componen el Estado.

En segundo lugar que, la Carta Magna contiene las normas, valores y principios que deben regir el ordenamiento jurídico, y a los que deben atenerse el resto de las normas que le componen.

Y el tercero, que bajo el principio de supremacía constitucional establecido en el Artículo 6 de la Constitución Dominicana aquellas normas que vayan en contra a lo dispuesto en la misma son nulas, y estarían sujeto a que su nulidad sea pronunciada por los tribunales de la República durante el conocimiento de un proceso (control difuso) o por el Tribunal Constitucional como resultado de una acción en inconstitucionalidad (control concentrado).

Dentro de los principios consagrados en la constitución se encuentra el principio de igualdad mediante el cual todos los individuos en igualdad de condiciones deben ser tratados de la misma forma por los poderes públicos y los actos que emanen de ellos.

Adicionalmente, el Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA, ratificado por nuestro país en el 2004, y que tiene fuerza de ley según nuestra Constitución al ser debidamente ratificado por el Congreso, de acuerdo con el Artículo 26 de la misma, dispone el principio de Trato Nacional, mediante el cual debe tratarse de la misma manera a nacionales y extranjeros.

No obstante ha esto, la Norma 01-2022 a establecido en su Artículo 16 un trato diferenciado para extranjeros, no permitiéndose poder acogerse ante la dirección

General de Impuestos Internos (DGII) al proceso para aplicar el principio de neutralidad fiscal a las reorganizaciones corporativas.

Dicha norma general emitida por la DGII establece que serán considerados enajenados los activos localizados en la República Dominicana respecto a reorganizaciones realizadas en el extranjero, siendo pasibles al pago del impuesto sobre ganancia de capital.

Esta disposición es discriminatoria, y por ende a todas luces inconstitucional en tanto viola el principio de igualdad establecido en nuestra Carta Magna pero también va en contra de una norma superior (principio de jerarquía) en tanto viola el principio de trato nacional establecido en el tratado DR-CAFTA, debidamente ratificado por nuestro Congreso y por ende que posee rango de Ley.

RECOMENDACIONES

Ante todo lo anteriormente descrito y teniendo en cuenta que según los hallazgos presentados en este trabajo la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico y por ende todas las normas de dicho ordenamiento deben cumplir a cabalidad sus principios y disposiciones entendemos que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) debería proceder con la preparación y emisión de una nueva norma general que modifique la Norma 01-2022 eliminando el Artículo 16 de la misma por ser la redacción incluida en este artículo discriminatoria hacia los procesos de reorganización realizados por sociedades extranjeras.

Asimismo, hacemos notar que de acuerdo con lo planteado este artículo 16 de la Norma 01-2022 es pasible a ser anulado mediante un recurso de inconstitucionalidad o mediante control concentrado de los tribunales por ir contra el principio de igualdad establecido en nuestra Carta Magna.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA DE LOS SANTOS, Hermógenes: *El control de constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución*, Santo Domingo: Editora Búho, 2010.
- AGUILÓ REGLA, Josep: *Teoría General de Las Fuentes del Derecho (y del ordenamiento jurídico)*. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 2000.
- AVELINO GUZMÁN, J. *Recurso de inconstitucionalidad en República Dominicana*. Santo Domingo, 2000.
- BARNICHTA GEARA, Edgar. *Derecho Tributario. Volumen I. Edición Centenario*. Santo Domingo, 2011.
- BIDÓ REYES, Juan Carlos: *Incidencias de los principios constitucionales en las normas tributarias emitidas en la República Dominicana periodo 2010-2016*. [En línea] Disponible en: <https://www.grin.com/document/450011>.
- BREA FRANCO, Julio. *El sistema constitucional dominicano*. Volumen I. Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, Santo Domingo 1983.
- BREWER CARÍAS, Allan. *Estudios sobre el Estado Constitucional (2005-2006)*, Editorial Jurídica Venezuela, Caracas, 2007.
- CASTRO PATIÑO, Iván. *Inconstitucionalidad por omisión: teoría general, derecho comparado, reforma necesaria en la Constitución ecuatoriana*. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Ecuador 2006.
- CARPIZO, J.: *El Tribunal Constitucional chileno reformado en 2005: sus competencias y algunos hitos jurisprudenciales trascendentes*, en Nogueira

Alcalá, Humberto: «Tendencias del constitucionalismo en Iberoamérica», México: Revista Derecho del Estado, 2009.

- CERDÁ MARTÍNEZ-PUHALTE, Carmen María: *Los Principios Constitucionales de igualdad de trato y prohibición a la discriminación: un intento de delimitación*. [En línea] <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23276.pdf>.
- JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*, Volumen I, Editora Ius Novum, Santo Domingo, 2010.
- TREJO GARCÍA, Elma del Carmen et al. *Los tratados internacionales como fuente de derecho nacional*. [En línea] <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-01-06.pdf>.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gongalves: *La justicia constitucional en Brasil*. [En línea] Dialnet Brasil. <file:///C:/Users/nrodriguez/Downloads/Dialnet-Brasi-1976246.pdf>
- FLORES MONTERREY, Rudy José: *Procesos constitucionales en el marco de la justicia constitucional en Bolivia*. CIJC, Cartagena de Indias, 2013. [En línea] <https://www.cijc.org/pt/seminarios/2013-Cartagenalndias/Documentos%20CIJC/Bolivia.%20Procesos%20constitucionales%20en%20el%20marco%20de%20la%20justicia%20constitucional%20en%20Bolivia.pdf>
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo & FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, Temis, Perú, 2011 P. 254.
- GERÓNIMO, Félix. *Teoría General de la Introducción al Derecho Dominicano*, Santo Domingo, 2011.

- GONZÁLEZ, M. C., *Fuentes del Derecho*, 2009. Introducción al Derecho. 23 de noviembre 2012.
<http://www.uclm.es/profesorado/mcgonzalez/pdf/IntroduccionDerecho/tema1.pdf>
- JORGE BLANCO, Salvador. *Introducción al Derecho*. Santo Domingo: Ediciones Capeldom, 2004.
- LUGO, Américo. *El Estado Dominicano ante el derecho público*. Editorial El Progreso. Santo Domingo, 1916.
- MAZEAUD, Henri, León & Jean, *Lecciones de Derecho Civil* (Parte primera, Volumen 1.1), Ed. Buenos Aires, Jurídicas, 1959.
- Ministerio de Industria y Comercio de la República Dominicana. *Folleto DR-CAFTA*. [En línea]
https://www.micm.gob.do/images/pdf/publicaciones/libros/folleto/DR-CAFTA_Un_tratado_multilateral.pdf
- NU. CEPAL. Subsede de México: “DR-CAFTA: aspectos relevantes seleccionados del Tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República Dominicana”.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/5001-dr-cafta-aspectos-relevantes-seleccionados-tratado-reformas-legales-que-deben> [Consultado en 25/3/2023].
- PAREDES MONTIEL, Marat & Rodríguez Lobato, Raúl. *El principio de reserva de ley en materia tributaria*. Editorial Porrúa, México, 2001.
- PAZ DE HENRÍQUEZ, Norma et al: *El Sistema de Control de la Constitucionalidad en Venezuela*. Universidad de Carabobo, Venezuela.
<http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc24/24-6.pdf>

- PELLERANO GÓMEZ, Juan M. Constitución empresas públicas, y privatización, En VVAA. Constitución y Economía, PUCMM, Santo Domingo, 1996.
- PERALTA DECAMPS, Richard: *El control de la constitucionalidad de la República Dominicana* (tesis de maestría), Universidad del País Vasco, España, 2005.
- PISARELLO, Gerardo et al, Guerra y Derecho: *el Pacifismo jurídico de Luigi Ferragoli*. En Garantismo. Miguel Carbonell y Pedro Salazar (eds.) Madrid: Trotta, 2005.
- PIZA RODRÍGUEZ, Roberto et al. *Reflexiones sobre la jurisprudencia y doctrina tributaria*. México, 2018.
- REY CLAVIJO, José Gerardo: *El control constitucional en Colombia a partir de la Constitución de 1991*. Revista VIA IURIS, núm. 4, enero-junio, 2008, pp. 63-74 Fundación Universitaria Los Libertadores Bogotá, Colombia. [En línea] <https://www.redalyc.org/pdf/2739/273921002004.pdf> .
- SANTANA, Junior: *El Control Preventivo de los Tratados Internacionales en el nuevo Orden Constitucional Dominicano*. Editorial Funglode. [En línea] <https://www.editorialfunglode.com/documents/LibrosGratis/control-preventivo-tratados-internacionales-nuevo-orden-constitucional-dominicano.pdf>
- SANTAMARÍA PASTOR, Juan. *Principios De Derecho Administrativo General*. Iustel, Madrid, 2010.
- SILVESTRE PEÑA GARCÍA, Juan. *Idealismo Tributario en México: Constitucionalidad Tributaria Vs Excesos Legislativos*. Editorial Académica Española, México, D.F., 2013.

- Sentencia S.C.J. 1ro de septiembre del 1989. B.J. 946. 1181.
- Sentencia S.C.J. 20 de enero del 1961 B.J. 606.49.
- UCKMAR, Víctor. *Principios comunes del derecho constitucional tributario*. Editora Temis, Bogotá, 2021
- UERTA OCHOA, Carla: *El control de la constitucionalidad de la ley en México*. Revista Jurídica UNAM.[En línea]
<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/17525#:~:text=El%20control%20de%20constitucionalidad%2C%20reconocido,normas%20inferiores%20con%20la%20Constituci%C3%B3n>.
- VARGAS, Oscar-René. *Después del CAFTA, ¿qué?*. Editora Pavsá, Nicaragua, 2009.
- VILLALBA ZABALA, Agustín. *Introducción al Derecho*. Cantabria, España Universidad de Cantabria, 23 octubre 2012. [En línea]
<https://ocw.unican.es/pluginfile.php/1479/course/section/1012/Tema2.pdf>