

**AL HONORABLE JUEZ PRESIDENTE Y DEMÁS JUECES QUE CONFORMAN EL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA**

**Asunto:** Escrito ampliatorio y justificativo de conclusiones en audiencia de conocimiento de Acción Directa en Declaratoria de Inconstitucionalidad de fecha 23 de mayo de 2014 (art. 41, LOTCPC No. 137-11).

**Contra:** Decreto No. 327-13, del 29 de noviembre de 2013, que establece el “*Plan Nacional de Regularización de extranjeros en situación migratoria irregular en la República Dominicana*”.

**De los:** Dr. Juan Miguel Castillo Pantaleón, Lic. Juan Miguel Castillo Roldán, Dra. Cristina Aguiar, Lic. Leila Roldán y Dr. José Miguel Vásquez García.

**Referencia:** Expediente TC-01-2013-0089.

**Honorables Magistrados:**

Quienes suscriben, Juan Miguel Castillo Pantaleón (001-0087292-8), Juan Miguel Castillo Roldán (001-1826322-7), Cristina Aguiar (001-1287000-1), José Miguel Vásquez García (001-1355041-2) y Leila Roldán (001-0087792-7), todos ciudadanos dominicanos, mayores de edad, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, todos abogados de los tribunales de la República, portadores de las Cédulas de Identidad y Electoral cuyos números se citan junto a cada uno de sus nombres, quienes para los fines y consecuencias de la presente acción eligen como domicilio procesal el estudio profesional ubicado en la segunda planta de la casa marcada con el número 109 de la calle Luis F. Thomén del Ensanche Evaristo Morales del Distrito Nacional, tienen a bien someter el presente escrito justificativo de conclusiones dadas en audiencia, de fecha 23 de mayo de 2014, en cumplimiento del plazo otorgado a las partes para someter escrito justificativo y ampliatorio de las conclusiones dichas en audiencia en relación con la acción directa en declaratoria de

inconstitucionalidad perseguida por los accionantes contra el Decreto No. 327-13 que establece el “*Plan Nacional de Regularización de extranjeros en situación migratoria irregular*” en la República Dominicana, y que por cuya causa debe, urgentemente, ser declarado inconstitucional.

Las argumentaciones contenidas en el presente escrito no implican en modo alguno renuncia o desistimiento de las argumentaciones y peticiones principales contenidas en la instancia introductora de la acción y se circunscriben, de manera subsidiaria, a las conclusiones sobre los incidentes de inadmisión planteados en audiencia tanto por el Procurador General de la República, representado ante el Tribunal Constitucional de la República por el Lic. Ricardo José Tavera Cepeda, así como de una parte interviniente, ajena y extraña al proceso, en tanto que esta última resulta inadmisibile en su intervención por no representar el órgano del cual proviene la norma demandada, por carecer de interés en tanto que su intervención, a fines de inhabilitar la acción intentada por los accionantes, no le perjudica de manera directa ni de manera indirecta al no indicar cuál agravio le provoca, y por carecer de objeto en su petitorio incidental en tanto que no persigue ninguna finalidad.

El presente escrito, por tanto, se somete en ejercicio de la igualdad de armas tutelado por las disposiciones del artículo 69, numeral 4 de la Constitución que ordena “*El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa*”, desarrollándose conforme al siguiente orden:

**A) SOBRE EL RECHAZAMIENTO DEL MEDIO DE INADMISIÓN PLANTEADO EN AUDIENCIA POR EL REPRESENTANTE DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN TANTO QUE LOS ACCIONANTES POSEEN LEGITIMACIÓN ACTIVA**

El representante del Procurador General de la República ha concluido en audiencia en el sentido de solicitar al Tribunal Constitucional declarar la inadmisibilidad de la acción en cuanto a la forma en razón de que, según su argumentación, los accionantes habrían basado su legitimación en el concepto sustanciado por la Suprema Corte de Justicia en su jurisprudencia sobre el concepto de “parte interesada”, (sentencia del 6 de agosto de 1998, Boletín Judicial No. 1053, páginas 30 a 33), el cual devino irrelevante después

de la reforma constitucional del 26 de enero de 2010, la cual consagra en su artículo 185.1 que la legitimación está en lo adelante fundamentada en el concepto de *interés legítimo jurídicamente protegido*.

En suma, el representante del Procurador pretende magnificar las implicaciones de un cambio terminológico en la redacción del texto constitucional entre los años 1994-2002 y 2010, en donde el concepto “*parte interesada*” fue ampliado con los términos “*interés legítimo y jurídicamente protegido*”. Las negrillas y el subrayado claramente indican que el tuétano o núcleo de ambos conceptos en los textos constitucionales continúa siendo invariable: EL **INTERÉS** de la acción en justicia, cuestión ésta a la que no se refiere en su dictamen este funcionario.

De otro lado, en las páginas 5-7 de su escrito, el representante del Procurador General parece reciclar, sin citas precisas, consideraciones sustentadas en una acción distinta a la presente, y con ello pretende justificar que el Decreto 327-13 impugnado no le resulta inconstitucional por, en su particular apreciación, sacar “buenas notas” en el test de razonabilidad al que es sometido. De manera subsidiaria este funcionario concluye en cuanto al fondo, que en caso de que el Tribunal Constitucional reconozca la legitimación activa de los accionantes les rechaza la misma por improcedente y mal fundada.

Por consiguiente, los accionantes indicados en el acto introductorio de instancia, hacen valer el presente memorial de réplica a los argumentos sustentados por el representante del Procurador General de la República y los refuta a seguidas en el mismo orden:

➤ ***La legitimación activa en la Constitución del 26 de enero 2010 en lo que se refiere a la acción directa en inconstitucionalidad***

El texto constitucional que dispone el alcance de la competencia del Tribunal Constitucional en materia de control de constitucionalidad es el artículo 185 de la Constitución dominicana del 26 de enero 2010. En el numeral 1 de dicho artículo se establecen quienes tienen calidad para interponer dicha acción:

*“Artículo 185 Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:*

1. *las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido;*”

Este artículo instauro un sistema de control de constitucionalidad *a priori* que se sitúa entre el modelo francés (restrictivo) y el modelo iberoamericano, particularmente el modelo colombiano (abierto), que reconoce la *actio popularis* irrestricta abierta a todos los ciudadanos o grupos de ciudadanos.

En principio, la referencia a intereses –sean difusos, colectivos o legítimos y jurídicamente protegidos– es para conectar y correlacionar vinculadoramente de manera indisoluble y funcional, a ciertos derechos, prerrogativas, privilegios, status o pretensiones, con una acción de tutela y restauración que asegure su eficacia y vigencia pragmática.

El “interés” reside en el fin práctico, útil o ventajoso que un bien, privilegio o posición Jurídica permite alcanzar, sea éste individual, colectivo, o colectivo en tanto que el individuo forma parte de la colectividad.

Otra connotación puede ser lo que interesa, conviene o enriquece patrimonial o moralmente. Son supuestos o reconocimientos para ejercer pretensiones con el fin de exigir o imponer deberes de hacer, no hacer o dar. El “interés” se relaciona con el objeto de protección, señalado de manera etérea o imprecisa (difusa, indeterminada y en abstracto). La Doctrina se ha pronunciado profusamente sobre este concepto que a primera vista resulta complejo definir:

➤ ***La Doctrina comparada:***

Para Ihëring<sup>1</sup>, el interés se entiende como utilidad, bien, valor, goce, necesidad humana. A partir de esas ideas, cuando tal interés está jurídicamente protegido, estamos frente a un derecho subjetivo que recoge o reconoce a ese bien, valor o interés –elemento sustancial– y le confiere tutela jurídica –elemento formal–, dotando a titulares de la facultad o poder jurídico de exigir, a través del ejercicio de acciones procesales o populares. Desde la óptica del derecho procesal el interés es, en palabras de

---

<sup>1</sup> Citado en Cruz Parceró, Juan Antonio, “El Lenguaje de los Derechos”, Madrid, Editorial Trotta, 2007, página 182.

Liebman<sup>2</sup>: “*la relación de utilidad existente entre la lesión de un derecho, que ha sido afirmada, y el proveimiento de tutela jurisdiccional que viene demandando*”.

Por ende, el significado del concepto “interés”, incluye cualquier cosa, status, posición, privilegio o bien que convenga o sea valioso para la persona, de carácter económico, personal, familiar, político, etc., que de manera clara o difusa, determinada o indeterminada, directa o indirectamente, contemple la ley aunque sea de manera implícita.

Es la propia Constitución la que establece en su artículo 6:

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

La supremacía de la Constitución es un bien valioso para todos los ciudadanos y por consiguiente **todos** deben participar a la preservación de este carácter de norma suprema y fundamento jurídico del Estado. El concepto escogido por el Constituyente dominicano es un concepto **amplio** de legitimidad.

Semánticamente el concepto de interés legítimo tiene dos acepciones:

1. m. Der. *Interés de una persona reconocido y protegido por el derecho. En efecto, todo lo que es susceptible de generar un beneficio, provecho o evitar un perjuicio a la persona o colectivo, es objeto o materia de su interés.*
2. m. Der. *Situación jurídica que se ostenta en relación con la actuación de otra persona y que conlleva la facultad de exigirle, a través de un procedimiento administrativo o judicial, un comportamiento ajustado a derecho.*<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Liebman, Enrico Tullio; citado por Ovalle Favela, Josè, “*Teoría General del Proceso*”, Colección Textos Jurídicos Universales, Tercera Edición, México, D.F., Página 189.

<sup>3</sup> DRAE (Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua).

El interés legítimo jurídicamente protegido puede identificarse tanto al derecho subjetivo de un individuo o colectivo como a un derecho objetivo que concurre con el interés general, la tutela de éste solo tiene en mira la preservación o salvaguarda del interés general.

En este sentido Ferrer<sup>4</sup> afirma: “...*(el interés legítimo) pero sí comporta la facultad del interesado de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y, en su caso, de exigir una reparación de los perjuicios antijurídicos que de esa actuación le deriven.*”

Y Zaldívar<sup>5</sup> amplía, al destacar las características del interés legítimo: “*Está garantizado por el derecho objetivo, pero no da lugar a un derecho subjetivo, no hay potestad frente a otro.*” Es un interés jurídicamente relevante.

La propia redacción del artículo 6 de la Constitución dominicana de 2010 pone de relieve esta característica al establecer que todos los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y que por vía de consecuencia tienen interés en el principio de supremacía de la constitución. No obstante, para algunos doctrinarios este interés legítimo debe ser cualificado, es decir, debe inscribirse en el marco de protección jurídica actual de la Constitución y las leyes.

En el caso de especie, el Decreto 327-13 atacado por vía de la acción directa en inconstitucionalidad vulnera gravemente el derecho que tienen todos los dominicanos a la preservación de la seguridad nacional en toda la extensión del territorio nacional al estipular que las repatriaciones serán suspendidas durante un período anormalmente extenso, habida cuenta la necesidad de preservar el territorio nacional del acceso y permanencia de individuos que representen un grado de peligrosidad para la población en general o algunos colectivos identificables (por ejemplo, grupos terroristas internacionales como Al Qaeda o Hezbollah, en contra de la comunidad judía residente en la República Dominicana o los intereses de los Estados Unidos por ser un aliado de Israel).

---

<sup>4</sup> Ferrer Mcgregor, Eduardo, “*Juicio de Amparo e Interés Legítimo: La Tutela de los Derechos Difusos o Colectivos*”; México, Porrúa, 2004, página 20.

<sup>5</sup> Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo: “*Hacia una nueva ley de amparo*” México, UNAM-II J, 2002, pàg. 63.

El clima de menor o mayor seguridad en las calles, seguridad ciudadana, se encuentra vinculado al tema de la seguridad nacional garantizado entre otros por la seguridad de las fronteras y la potestad que tiene el Estado de repatriar a los indeseables.

Ya en su escrito introductorio de instancia, los accionantes señalaron, de igual forma, que el artículo 5 de la Constitución enfatiza que uno de los fundamentos cardinales de la Constitución lo constituye “*la indisoluble unidad de la Nación, patria común de todos los dominicanos y dominicanas*”. Cuidar la unidad de la nación es, por tanto, un interés individual y colectivo de TODOS los DOMINICANOS que en cierta forma se vincula a uno de los deberes fundamentales consagrados en el artículo 75.3 de la Constitución, ya que todos los dominicanos tienen el deber de prestar los servicios civiles “*que la patria requiera para su defensa y conservación*”. Ejerciendo, pues, la vía recursiva que la Constitución pone a su disposición para garantizar la vigencia de la Constitución, es uno de los mecanismos mediante los cuales cada uno de los ciudadanos dominicanos presta un servicio a la patria, procurando con ello que las autoridades se ciñan a al mandato de la Constitución y de las leyes.

Se ha señalado en el escrito introductorio de la acción que el Decreto atacado, sin embargo, no opera ninguna distinción entre las situaciones que puedan presentarse durante la moratoria concedida de manera exorbitante del derecho común, y que violenta una competencia esencial de un órgano previsto en la ley como lo es la Dirección General de Migración que concurre a la preservación de la seguridad del territorio, de tal manera que no cabe la menor duda en cuanto al significado de interés legítimo jurídicamente protegido como concepto literalmente más amplio que el concepto de interés directo que anteriormente había consagrado nuestra Suprema Corte de Justicia en el concepto de “parte interesada” al inaugurar su recién adquirida competencia en materia de control directo de constitucionalidad prohijada por la reforma constitucional de 1994.

Recordemos, el núcleo fundamental del texto de las Constituciones de los años 1994, 2002 y 2010 con respecto a la calidad del accionante en declaratoria de inconstitucionalidad sigue siendo el **INTERÈS**.

En su opinión de fecha 17 de enero 2014 (<sup>página 4</sup>), el representante del Procurador General de la República expone que la evolución de dicho concepto en la jurisprudencia dominicana en las sentencias del 19 de mayo y 30 de junio 2010 se estableció que la titularidad del “*interés legítimo*

*jurídicamente protegido consagrado por el artículo 185.1 de la Constitución corresponde a aquel que “demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, ordenanzas, cuya violación sea susceptible de causarles un perjuicio.”*

Los accionantes han demostrado en los párrafos anteriores, y con el sustento de la Doctrina comparada, que su interés como ciudadanos en la preservación de la supremacía constitucional y la búsqueda de la indisoluble unidad de la nación en tanto y en cuanto el decreto atacado vulnera su derecho a la seguridad tanto ciudadana como nacional, que concurre con el interés general de todos los dominicanos y dominicanas en que las normas derivadas respeten estos derechos protegidos por la Constitución y las leyes de la República Dominicana, que se infieren de los artículos 5, 6, 9 y 10 de la Constitución del 26 de enero de 2010 así como la Ley No. 285-04 sobre migración. La misma posición ha sido sustentada en la jurisprudencia comparada, como veremos a seguidas.

#### ➤ *El interés legítimo jurídicamente protegido en la Jurisprudencia comparada*

El Tribunal constitucional español ha sido reiterativo en afirmar que *“la expresión interés legítimo es más amplia que la de “interés directo” de la Ley administrativo-contenciosa (STC 60/1982) y como tal resulta identificable con cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (ATC 356/1989).*

*.... Interés legítimo, real y actual, que puede ser tanto individual como corporativo o colectivo y que también puede ser directo o indirecto, en correspondencia con la mayor amplitud con la que se concibe en el texto constitucional la tutela judicial de la posición del administrado y la correlativa necesidad de fiscalizar el cumplimiento de la legalidad por parte de la Administración.*

Algunas constantes de las características del interés legítimo, que consistentemente ha reiterado el Tribunal Constitucional español, aparecen recopiladas en los fundamentos jurídicos 2 y 3 de la sentencia de la Sala Segunda. STC 252/2000, de 30 de octubre de 2000 cuyo texto es:

*Cuando la causa de inadmisión es la falta de legitimación activa esta doctrina adquiere singular relieve, pues pese a que -reiteramos- determinar quién tiene interés legítimo para recurrir en la vía contencioso-administrativa es una cuestión de legalidad ordinaria, los órganos jurisdiccionales quedan compelidos a interpretar las normas procesales (en este caso la LJCA de 1956), no sólo de manera razonable y razonada sin sobra de arbitrariedad ni error notorio, sino en sentido amplio y no restrictivo, esto es, conforme al*



*principio pro actione, con "interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón, revelen una clara desproporción entre los fines que las causas de inadmisión preservan y los intereses que sacrifican" (por todas STC 88/1997, de 5 de mayo).*

...

*(3.) Partiendo de la noción general de legitimación procesal como una específica relación entre el actor y el contenido de la petición que se ejercita, el interés legítimo en lo contencioso-administrativo ha sido caracterizado como "una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados) de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto" (STC 65/1994, de 28 de febrero, FJ 3, y también SSTC 105/1995, de 3 de julio, FJ 2, y 122/1998, de 15 de junio, FJ 4, así como ATC 327/1997, de 1 de octubre, FJ 1), debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Más sencillamente, se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta, vale decir, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (véanse a este respecto las STC 60/1982, de 11 de octubre, hasta la STC 143/1994, de 9 de mayo, pasando por la STC 195/1992, de 16 de noviembre). Luego, para que exista interés legítimo en la jurisdicción contencioso-administrativa, la resolución impugnada (o la inactividad denunciada) debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso, siendo por ello inconstitucionales las decisiones jurisdiccionales de inadmisión de recursos en los que se pueda cabalmente apreciar tal interés.*

Esta argumentación vale *a fortiori* cuando se trata de preservar el principio de supremacía de la Constitución en los que todos y todas, personas naturales y jurídicas, públicas o privadas tienen un interés legítimo, actual, cualificado y real. La supremacía de la Constitución es la garantía de la preservación de la comunidad política y de sus instituciones, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público y el bienestar general.

Es bueno recordar que los derechos declinados en la Constitución dominicana no están enumerados en un elenco limitativo y que la misma da cabida a nuevos derechos y a derechos implícitos.

Ya Gómez Montoro<sup>6</sup> explica que el interés legítimo sirve de manera especial, aunque no exclusiva, para la protección de intereses colectivos. Entre los diversos agravios constitucionales de que adolece el decreto atacado, la violación al derecho colectivo a la seguridad aparece particularmente relevante.

Propone García de Enterría<sup>7</sup> (2002: 51-53) que un ciudadano o conjunto de ellos, si bien no tiene respecto a la Administración un derecho subjetivo “típico” a la observancia de la legalidad (constitucional), ese deber está instituido por el ordenamiento no sólo con fines organizativos abstractos, sino también como una técnica de libertad de los ciudadanos, los cuáles no pueden ser afectados por la Administración en sus propios asuntos, en sus intereses, materiales y morales, más que a través de actuaciones legítimas.

Estos criterios son los mismos que subyacen a la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano creado por la Constitución del 26 de enero de 2010, quien ha tomado el relevo de la Suprema Corte de Justicia en materia de control directo de constitucionalidad.

➤ *El concepto de interés como requisito de la legitimación activa en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano*

¿Por qué el representante del Procurador General de la República obvia citar decisiones de esta Alta Corte que asumen el criterio aquí expresado por los accionantes?

A partir de la sentencia **TC0048/2013, No. 8.2 y 8.3, páginas 8 y 9**, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana afirma el concepto de legitimación activa, o calidad del accionante **que implica la legitimidad del interés de quien actúa por afectación directa de una norma o por afectación colectiva de la misma:**

---

<sup>6</sup> Gómez Montoro, Àngel J.: “*El interés legítimo para recurrir en amparo, la experiencia del Tribunal Constitucional Español*”, México, Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, No. 9, julio-diciembre 2003, IIJ-UNAM, <http://biblio-juridicas.unam.mx/revista/cuestionesconstitucionales/indice.htm?n=9>

<sup>7</sup> García de Enterría: Eduardo y Fernández, Tomás Ramón: “*Curso de Derecho Administrativo II*”, Madrid, Civitas, 2002, págs. 51-53.

*“La presente acción directa procura con base en un interés propio y jurídicamente protegido (derecho del consumidor), una afectación colectiva causada a los destinatarios finales que adquieren bienes y servicios (estabilidad económica). De modo que nos encontramos frente a los denominados intereses difusos. Por consiguiente, la legitimación se basa en un interés jurídico específico invocado por el demandante y su titularidad corresponde a la colectividad.”*

Esta jurisprudencia ha sido confirmada en las instancias posteriores sobre control directo de constitucionalidad y el concepto jurisprudencial de legitimación activa, el interés, por tanto, no es cuestionable en los accionantes.

## **B) SOBRE LA INADMISIBILIDAD POR FALTA DE INTERÉS DE LA INTERVENCIÓN DE UNA PARTE EXTRAÑA AL PROCESO, QUE, POR TANTO, CARECE DE OBJETO**

### **➤ *Breve descripción de la intervención de una parte extraña a la acción***

Mediante instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional, el llamado “Centro Bonó” pretende “intervenir” con una sola instancia en el curso de tres (3) acciones de inconstitucionalidad distintas, cuyo único elemento conexo entre ellas lo constituye el objeto perseguido, que es el de declaratoria de inconstitucionalidad de disposiciones contenidas en el Decreto No. 327-13, del 29 de noviembre de 2013, que establece el “*Plan Nacional de Regularización de extranjeros en situación migratoria irregular en la República Dominicana*”.

La “parte interviniente”, el Centro Bonó, pretende con su escrito, en suma y de manera desordenada, el rechazamiento de las tres (3) acciones. Mas, en relación con la acción intentada por quienes suscriben, plantea lo que pretende un incidente *in limine litis* de inadmisión basada en múltiples y enrevesados argumentos que desarrolla posteriormente como argumentos de fondo, lo que produce la impresión de que el “interviniente” Centro Bonó no sabe distinguir entre medio de inadmisión y conclusión al fondo. Esos planteamientos van desde la supuesta “falta de calidad de los accionantes”, el equívoco argumento de no satisfacer lo que da en llamar el “test de razonabilidad” de los motivos de la acción, o lo que lo mismo, determinar si los motivos de la norma atacada eran o son “razonables” para ser o no impugnados en inconstitucionalidad, y lo que

llama una supuesta “inadmisibilidad” por estar fundamentada en cuestiones de “simple legalidad” que luego redundaría en llamar “un recurso administrativo encubierto”, lo cual realmente es una pobre desviación argumentativa, que pretende confundir la inadmisibilidad que anuncia con algunos de los aspectos del fondo de la acción, aspectos que en la realidad del escrito sometido por los accionantes tratan sobre la violación del principio de separación de los poderes y de la exclusiva atribución constitucional del Congreso para legislar en materia migratoria, que ha sido claramente violada en el decreto impugnado. En este desorden de sofismas y confusiones contenido en el farragoso escrito de la “parte interviniente” Centro Bonó, también parece haberse deslizado lo que luce un “copy-paste” de otro escrito sobre la “*inconstitucionalidad de la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*” (ver págs. 17- 18), que no guarda ninguna vinculación ni nexo con la instancia sometida por los suscritos.

Antes de analizar brevemente estas galimatías, resulta pertinente ante todo saber si este “interviniente” Centro Bonó, a quien parece molestarle que ciudadanos DOMINICANOS ejerzan sus derechos, puede prevalerse de lo que paradójicamente niega en su escrito a los accionantes para perseguir un objeto de su intervención que tampoco desarrolla. Vale decir, que sin representar el órgano del cual provino la norma demandada en inconstitucionalidad y sin alegar un solo agravio individual o colectivo, plantea el argumento auto-destructivo de negar calidad de parte interesada a los accionantes y no indica cuál objeto persigue con ello. Porque, si unos ciudadanos no tienen calidad para accionar en ejercicio de sus derechos civiles y políticos contra una norma que viola la Constitución, ¿sí la tendrá entonces esta persona moral, el Centro Bonó, que actúa como “interviniente”? Por ello, antes que cualquier otra cosa, dediquemos algunas líneas a plantear si realmente lo que resulta inadmisibile en la especie es esta “intervención” de una parte extraña al proceso, en la cual sí resulta clara la concurrencia de inadmisibilidades previstas por el derecho constitucional por falta de interés y por tanto carecer de objeto en sus pretensiones.

➤ ***Sobre la inadmisibilidad de la intervención voluntaria por falta de interés y por tanto su carencia de objeto***

El medio de inadmisión ha sido entendido, tradicionalmente, como el medio de defensa que tiende a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por las razones que el mismo derecho define. El derecho común dominicano fija, en las reglas procesales establecidas por

el artículo 44 de la Ley No. 834 de 1978, cuáles son las causas de inadmisión y las enumera en la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado y la cosa juzgada.

Los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales No. 137-11 (LOTPC, de ahora en adelante) establecen claramente que puede accionar de manera directa en declaratoria de inconstitucionalidad contra decretos “*cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido*”. Pero, ¿esta normativa contiene alguna referencia expresa para reconocer que cualquier persona tiene “calidad para intervenir” en un proceso ya incurso? Lo cierto es que ni la Constitución ni la LOTCPC contienen ninguna disposición expresa en ese sentido, y por ello resulta paradójico que un tercero, peor aún una persona moral, extraña a la acción ya intentada, pueda prevalerse de una discutible calidad, **sin alegar ni demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido**, cuestionando y aspirando a obstaculizar la admisibilidad de la acción perseguida por ciudadanos cuya calidad e interés resulta indiscutible para accionar ante el Tribunal Constitucional, quienes lo hacen en el ejercicio pleno de sus derechos y prerrogativas como ciudadanos con plena capacidad jurídica y como personas físicas que forman parte de una colectividad política, ya que son DOMINICANOS que desean que la Constitución sea respetada. Vale decir, si los accionantes no tuvieran calidad, ¿qué calidad se le reconocería al interviniente Centro Bonó?

Los medios de inadmisión son un referente obligado para toda materia, no escapando a ellas la materia procesal constitucional. La LOTCPC, adicionalmente a las causas de inadmisibilidad del Derecho Común, establece causales de inadmisión que el legislador orgánico cuidó de enumerar específicamente, como es el caso de la exigencia del requisito de la indicación de la “*relevancia o trascendencia constitucional*”, como condición de recibibilidad de la acción en determinados casos (Artículo 31, Párrafo II, Ley 137-11 LOTCPC) que obligan al Tribunal Constitucional a indicarlo previo a su decisión (por ejemplo, el art. 53, párrafo y 54.7, para los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, y en materia de recurso de revisión de sentencias de amparo, art. 100) y las causas de inadmisibilidad previstas expresamente en materia de amparo (art. 70 LOTCPC). Los accionantes no incurrir en ninguna de esas inadmisibilidades expresamente previstas.

Sin embargo, lo que resulta incuestionable en la especie es que este interviniente voluntario, el Centro Bonó, se introduce en la acción ejercida por los suscribientes sin plantear en qué consiste su

“interés legítimo y jurídicamente protegido” que los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la LOTCPC exigen como condición indispensable para actuar. Brevemente desarrollemos este aspecto.

➤ ***Sobre la falta de interés de la intervención de una parte extraña a la acción, el Centro Bonó, y su consecuente falta de objeto***

En su escrito de intervención, que consta de 23 páginas, el “interviniente” Centro Bonó no menciona, en una sola línea, en qué consisten los agravios constitucionales o a la LOTCPC en que incurre la acción interpuesta por los suscribientes, ni tampoco en qué le perjudica que la norma atacada sea declarada inconstitucional por esta Alta Corte.

Recordemos una vez más, que el artículo 185.1 de la Constitución y el artículo 37 de la LOTCPC solo condicionan la acción al interés jurídico y legítimamente protegido, mas no definen qué se entiende por interés. De las consideraciones más arriba expresadas en el presente escrito, (*vide supra* los argumentos para refutar el dictamen del representante del Procurador General), resulta claro que el interviniente Centro Bonó no ha alegado en su intromisión procesal en la acción incurso ante esta Alta Corte, que haya sufrido un perjuicio directo o un perjuicio colectivo de cuya titularidad pretenda prevalerse, para tener la osadía de cuestionar los legítimos derechos que tiene TODO CIUDADANO dominicano para apoderar el Tribunal Constitucional en reclamo de que sea anulada una norma que perjudica la colectividad en tanto que viola el principio de supremacía constitucional consagrado por el artículo 6 de la carta Magna y que hace peligrar la unidad de la nación. Esta supremacía constitucional es el sustento del ordenamiento jurídico dominicano y pauta la jerarquía normativa que resulta desafiada por el decreto de marras. En otras palabras, de qué vale ser un ciudadano beneficiario de un Estado social y democrático de derecho si no es posible exigir el respeto a los pilares que lo sustentan. Y enfatizamos: Más aún, si la norma ahora impugnada compromete la unidad de la Nación, que resulta la patria común de todos los dominicanos, tal y como reza el artículo 5 de la Constitución.

Por tanto, el interés de los accionantes es individual lo mismo que colectivo, en tanto que todos y cada uno de los accionantes, como ciudadanos, forman parte del colectivo político nacional. Mas, ¿Tiene una persona moral que actúa como interviniente interés directo? ¿Qué agravio colectivo le genera la acción principal de los peticionarios al interviniente Centro Bonó? ¿En qué alega este

interviniente Centro Bonó que le perjudica a la colectividad DE LOS DOMINICANOS que un decreto que trata sobre la regularización migratoria de EXTRANJEROS **se ajuste a la Constitución?**

Estos enigmas no tienen respuesta en la instancia de este “interviniente” Centro Bonó ni mucho menos justificación a la luz de la Constitución y el sentido común. Por ello, ante todo debe ser pronunciada la inadmisibilidad por carencia de interés de la intervención voluntaria del llamado Centro Bonó en el curso de la presente acción, toda vez que esta persona moral no ha alegado ni demostrado un interés legítimo y jurídicamente protegido, exigido por los artículos 185.1 de la Constitución y el artículo 37 de la LOTCPC para actuar ante el Tribunal Constitucional, y en consecuencia carecer de objeto su intervención.

➤ *Sobre los argumentos de fondo del “interviniente voluntario” Centro Bonó.*

De manera subsidiaria y sin renunciar en modo alguno al medio de inadmisión por falta de interés anteriormente propuesto, los accionantes se referirán aún más brevemente a dos sofismas contenidos en el escrito del interviniente Centro Bonó, que en una parte se alega como “medio de inadmisión” y en otro como argumento de rechazamiento del fondo de la acción intentada por los peticionarios.

El primero de esos despropósitos en el argumento de que la acción de los peticionarios debía ser rechazada por supuestamente no satisfacer lo que da en llamar el “test de razonabilidad” de los motivos de la acción, o lo que lo mismo, determinar si los motivos de la norma atacada eran o son “razonables” para ser o no impugnados en inconstitucionalidad. Con respecto a este absurdo sólo habría que preguntarse si los intervinientes del Centro Bonó se leyeron el artículo 184 de la Constitución y el artículo 36 de la LOTCPC que definen cuál es la naturaleza y objeto de la función que ejerce el Tribunal Constitucional, en materia de Control Concentrado de Constitucionalidad.

Esta Alta Corte tiene por finalidad “*garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales*” (art. 184 de la Constitución) y en ejercicio de esa función, tiene la atribución exclusiva del control concentrado de la Constitucionalidad, lo cual le permite

conocer de acciones contra normas “*que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva*” (art. 36 de LOTCPC).

En suma, el Tribunal Constitucional estudia si la contradicción de la norma alcanza de manera clara la Constitución y de toda importancia carece que las motivaciones de la norma fueran o no incurrir en ese despropósito. A esta jurisdicción no le corresponde escrutar intenciones o los “motivos psicológicos” que pudo haber tenido un órgano público o simplemente determinar si tenía “buenos deseos”.

Lo que la Constitución y la LOTCPC exigen a esta Corte es simplemente verificar si hay o no violación constitucional. Por ello, carece de sentido el planteamiento del interviniente Centro Bonó de que se declare inadmisibile o que se rechace en cuanto al fondo la acción de los peticionarios bajo el argumento de si la norma impugnada (el decreto No. 327-13) resulta o no razonable en sus motivos. Poco importan las intenciones que haya tenido el Presidente de la República para promulgarlo. Sus buenas intenciones no le pueden colocar por encima de la Constitución ni le pueden convalidar una actuación que invada la competencia de un órgano soberano como el Congreso Nacional.

Recuérdese que la Constitución expresamente establece en el artículo 4 la separación de los Poderes y en su artículo 93 literal g) que las normas relativas a la migración y el régimen de extranjería son de la exclusiva competencia del Congreso Nacional y mal pudiera otro órgano del Estado mediante un acto, invalidar una ley o suspender su aplicación sin con ello alterar y subvertir el orden constitucional.

El segundo y último argumento de fondo que también plantea como una causa de inadmisión y de fondo, lo constituye el sofisma de que la acción intentada por los peticionarios es un recurso administrativo encubierto porque supuestamente se sustenta en cuestiones de “simple legalidad”.

Con respecto a esta afirmación, basta reiterar los medios y argumentos desarrollados en nuestra instancia introductoria, en los cuales se plantea que la invasión de la competencia Congresual por parte del Poder Ejecutivo, contradiciendo y suspendiendo la Ley de Migración, más que alcanzar la violación de la ley misma, implica una expresa violación constitucional. Resulta absurdo reducir a



una cuestión de simple legalidad la invasión por el Ejecutivo en una materia que la propia Constitución establece reservada a las leyes que vota el Congreso. ¿Es que no han escuchado hablar del principio de separación de los Poderes?

Por ello, en el improbable caso de que el interviniente no sea declarado inadmisibile por falta de interés, subsidiariamente todos sus argumentos deben ser rechazados por improcedentes, mal fundados y carentes de base legal.

Por todas estas razones y todas aquellas que se permitan suplir con su elevado sentido del derecho y la Constitución, los accionantes tienen a bien ratificar sus conclusiones dadas en audiencia, en el orden siguiente:

**PRIMERO:** Admitir como bueno y válido en cuanto a su forma el presente escrito por haber sido presentado en el plazo hábil ordenado por el Tribunal en audiencia de fecha 23 de mayo de 2014.

**SEGUNDO:** Rechazar, por improcedente, mal fundado y carente de base legal el medio de inadmisión propuesto en audiencia por el representante del Procurador General de la República.

**TERCERO:** Declarar inadmisibile por falta de interés la intervención voluntaria producida por “Centro Bonó” por las razones expuestas.

**CUARTO:** Subsidiariamente, en el caso de que no sea acogido el medio de inadmisión propuesto sobre la intervención voluntaria, que se rechacen las conclusiones del interviniente voluntario por improcedentes, mal fundadas y carentes de base legal.

**QUINTO:** Ratificar en todas sus partes las conclusiones contenidas en la instancia introductoria de la acción interpuesta por los suscribientes en el orden siguiente:

**PRIMERO:** Declarar admisible la presente acción directa en inconstitucionalidad en cuanto a la forma, por haber sido interpuesta de forma regular según lo dispuesto en la ley sobre la materia.

**SEGUNDO:** En cuanto al fondo:

a) Declarar el artículo 2 del Decreto No. 327-13, del 29 de noviembre de 2013, no conforme a la Constitución dominicana, por ser contrario a las disposiciones contenidas en los arts. 6, 18.3, 40.15, 109 y 111 de la *Constitución* dominicana, sobre vigencia de las leyes, jerarquía de las normas y principio de legalidad, al establecer erróneamente la fecha del inicio del *Plan de Regularización* en una fecha distinta a la fecha de entrada en vigencia de la Ley.

b) Declarar el párrafo del artículo 12 y el artículo 37 del Decreto No. 327-13, del 29 de noviembre de 2013, no conformes a la Constitución dominicana, por ser contrarios a las disposiciones constitucionales contenidas en los arts. 4, 73 y 93.1 (literal “g”), sobre el principio de separación de los Poderes, al invadir competencias propias del Poder Legislativo.

c) Declarar los artículos 1, 2, 4, 5 (párrafo), 8.1, 8.2, 8.2 (literal “b”), 8 (párrafo), 12, 15, 16, 17, 18, 22, 23.8, 24, 28 y 37 del Decreto No. 327-13, del 29 de noviembre de 2013, **no conformes a la Constitución de la República Dominicana**, por ser contrarios a los artículos 109, 40.15, 18.3, 111, 4, 93.1 (literal “g”) y 73, en cuanto al término “*extranjeros irregulares*” a los fines de que sea designando el término extranjeros ilegales radicados.

**TERCERO:** Que se declare la presente acción libre de costas.

¡Y será justicia!

En Santo Domingo, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de mayo del año dos mil catorce (2014).

---

JUAN M. CASTILLO PANTALEÓN

---

JUAN M. CASTILLO ROLDÁN

---

CRISTINA AGUIAR

---

JOSÉ MIGUEL VÁSQUEZ

---

LEILA ROLDAN