



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

Dios, Patria y Libertad República Dominicana

En Nombre de la República, la Suprema Corte de Justicia, regularmente constituida por los Jueces Jorge A. Subero Isa, Presidente; Rafael Luciano Pichardo, Primer Sustituto de Presidente; Eglys Margarita Esmurdoc, Segundo Sustituto de Presidente; Hugo Álvarez Valencia, Juan Luperón Vásquez, Margarita A. Tavares, Julio Ibarra Ríos, Enilda Reyes Pérez, Dulce Ma. Rodríguez de Goris, Julio Aníbal Suárez, Víctor José Castellanos Estrella, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Edgar Hernández Mejía, Darío O. Fernández Espinal, Pedro Romero Confesor y José E. Hernández Machado, asistidos de la Secretaria General, en la Sala donde celebra sus audiencias, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, hoy 18 de diciembre de 2008, años 165^o de la Independencia y 146^o de la Restauración, en funciones de Tribunal Constitucional, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Sobre las acciones en inconstitucionalidad intentadas por Fidel E. Santana, Víctor Jerónimo, Manuel R. Castaños, Ricardo A. Florenzán, Santa Daniela Rodríguez, Socorro Monegro, Jesús Adón, Juan Hubieres, Eduardo Callado Rosa, Amparo Chantada y Jesús Caraballo; y por el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), organización política reconocida por la Junta Central Electoral, con establecimiento principal en la Avenida Jiménez Moya No. 14, de esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por Ramón Albuquerque y Orlando Jorge Mera, ingeniero y abogado, portadores de las cédulas



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

de identidad y electoral Nos. 090-003260-8 y 001-0095565-7, de este domicilio y residencia, Presidente y Secretario General de dicha entidad política, todos respectivamente, contra el contrato de construcción de obras prioritarias para el Estado Dominicano, suministro de materiales y equipos, suscrito entre el Gobierno de la República Dominicana y la empresa The Sunland Corporation, R. D., S. A., de la República Dominicana, y de todos los documentos relacionados con dicho contrato, de fecha 15 de mayo de 2006;

Visto la instancia depositada en la Secretaría General de esta Suprema Corte de Justicia, el 15 de octubre de 2007, suscrita por Fidel E. Santana, Víctor Jerónimo, Manuel R. Castaños, Ricardo A. Florenzán, Santa Daniela Rodríguez, Socorro Monegro, Jesús Adón, Juan Hubieres, Eduardo Callado Rosa, Amparo Chantada y Jesús Caraballo, la cual termina así: **“Primero:** Declarar contrario a la Constitución de la República Dominicana la carta-acuerdo firmada por el ingeniero Félix Bautista, Director Ejecutivo de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, en nombre del Gobierno Dominicano, con The Sunland Corporation RD, S. A., el 27 de junio de 2006, numerada 0637, endeudando el Estado Dominicano, por violar el numeral 13 del artículo 37 y el numeral 10 del artículo 55 de la Constitución; **Segundo:** Declarar contrario a la Constitución los 19 Pagares, valorados en US\$6,842,105.00 (seis millones, ochocientos cuarenta y dos mil ciento cinco dólares) cada uno, que totalizan (US\$130,000,000.00. (ciento treinta millones de dólares) firmados por el ingeniero Félix Bautista, Director Ejecutivo de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, actuando a nombre del Gobierno Dominicano, emitidos a favor de The Sunland Corporation, RD, S. A., endeudando al Estado Dominicano, violando el numeral 13 del artículo 37 y el numeral 10 del artículo 55 de la Constitución dominicana”;



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

Visto la instancia depositada en la Secretaría General de esta Suprema Corte de Justicia, el 18 de octubre de 2007, suscrita a nombre del Partido Revolucionario Dominicano por Orlando Jorge Mera, por sí y por la Dra. Rosina de la Cruz Alvarado, actuando el primero, en su doble calidad de Secretario General y abogado del Partido Revolucionario Dominicano (PRD), conjuntamente con la segunda, la cual termina así: “**Primero:** Declarar buena y válida en cuanto a la forma la presente acción en declaratoria de inconstitucionalidad por ser justa y reposar en los preceptos constitucionales que han sido esbozados en el cuerpo del presente escrito; **Segundo:** En consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del contrato de construcción de obras prioritarias para el Estado Dominicano, suministro de materiales y equipos, suscrito entre el Gobierno de la República Dominicana y The Sunland Corporation, R. D., en fecha 15 de mayo de 2006, conjuntamente con los diecinueve (19) pagarés o notas promisorias suscritas con ocasión del mismo, así como el Poder No. 106-06 suscrito por el Presidente de la República, la Carta Acuerdo número 637, del 27 de junio de 2006 y la Carta Acuerdo del mes de diciembre del mismo año y demás documentos complementarios relacionados con el referido contrato, por violar los artículos 37, inciso 13 y 19; artículo 46; artículo 55, inciso 10; artículo 110; artículo 113; artículo 4 y artículo 8 numeral 5 de la Constitución de la República y, en consecuencia, pronunciar su nulidad de pleno derecho”;

Visto el Poder Especial No. 106-06, del 12 de mayo de 2006, otorgado por el Presidente de la República al Secretario de Estado, Director de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, Adscrita al Poder Ejecutivo, para que a nombre y representación del Gobierno Dominicano firme un contrato, incluyendo cualesquiera y todos los documentos relacionados con dicho contrato, con la empresa The Sunland Corporation, R. D. S. A. de la



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

República Dominicana, para el suministro de materiales, equipos, productos y servicios de construcción de las siguientes obras: Terminación Edificio Tecnológico de la UASD; Terminación del Instituto Técnico Comunitario (ITC); Construcción Hospital Oncológico; Terminación Torre Administrativa UASD; Terminación Comedor Universitario UASD; Terminación Remodelación Archivo General de la Nación; Remodelación del Palacio de Bellas Artes; Construcción Edificio de Medio Ambiente; Construcción Edificio del Indotel y Remodelación de la Biblioteca Nacional de la República Dominicana, por un valor total de hasta ciento treinta millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$130,000,000.00), pagaderos en pesos dominicanos a la tasa de cambio vigente al momento del pago;

Visto el contrato intervenido entre el Gobierno Dominicano, representado por el Director de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado y The Sunland Corporation R. D., S. A., el 15 de mayo de 2006, para el financiamiento de las obras descritas anteriormente y sus documentos complementarios;

Visto las comunicaciones de fechas 27 de junio y 5 de diciembre de 2006, dirigidas por el Director de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado a The Sunland Corporation, R. D., S. A., contentivas de modificaciones, aceptadas por esta última, al contrato original, relacionadas con el número de obras a ejecutar y con las notas promisorias o pagarés firmados como documentos complementarios del contrato;

Visto el escrito de reparos presentado por Félix Ramón Bautista Rosario, Director de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, a la acción en inconstitucionalidad



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

intentada por el Partido Revolucionario Dominicano, depositado el 3 de abril de 2008, suscrito por el Dr. Abel Rodríguez del Orbe, y Licdos. Marino Félix Rodríguez y Nicolás A. Calderón, mediante el cual se solicita, de manera principal, declarar inadmisibles la referida acción y, de manera subsidiaria, rechazar la misma, por improcedentes e infundadas;

Visto el dictamen del Procurador General de la República con motivo de la acción en inconstitucionalidad por vía directa introducida por el Partido Revolucionario Dominicano, depositado en la Secretaría General de esta Suprema Corte de Justicia, el 30 de enero de 2008, el cual termina así: “**Primero:** Principalmente, declarar inadmisibles la acción en nulidad por inconstitucionalidad incoada por el Partido Revolucionario Dominicano, según el escrito de fecha 18 de octubre de 2007, en contra del contrato de construcción de obras prioritarias para el Estado Dominicano, suministro de materiales y equipos, suscrito entre el Gobierno de la República Dominicana y la empresa The Sunland Corporation, R. D., S. A., y sus documentos complementarios, por todos o cualquiera de los medios expuestos, a título principal, en el presente escrito; **Segundo:** Subsidiariamente, rechazar dicha acción, por improcedente, mal fundada y carente de base legal y en particular, por los medios expuestos, a título subsidiario, en el presente escrito”;

Visto el dictamen del Procurador General de la República con motivo de la acción en inconstitucionalidad por vía directa introducida por Fidel E. Santana y compartes, depositado en la Secretaría General de esta Suprema Corte de Justicia, el 5 de febrero de 2008, el cual termina así: “**Primero:** Principalmente, declarar inadmisibles la acción en nulidad por inconstitucionalidad incoada por Fidel E. Santana; Jesús Adón; Víctor Jerónimo; Manuel R.



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

Castaños; Juan Hubieres; Eduard Callado Rosa; Jesús Caraballo; Ricardo A. Florenzán; Amparo Chantada; Santa Daniela Rodríguez; Socorro Monegro, según el escrito de fecha 15 de octubre del 2007, en contra de la carta-acuerdo No. 0637, de fecha 27 de junio del 2006 y los 19 pagarés complementarios a la misma, firmados entre el Estado Dominicano y The Sunland Corporation R. D., S. A., por todos o cualquiera de los medios expuestos, a título principal, en el presente escrito; **Segundo;** Subsidiariamente, rechazar dicha acción, por improcedente, mal fundada y carente de base legal y en particular, por los medios expuestos, a título subsidiario, en el presente escrito”;

Visto el Poder Especial No. 250-07, del 28 de noviembre de 2007, otorgado por el Presidente de la República al Director de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, para que suscriba con The Sunland Corporation, R. D., S. A., un acto de resolución del contrato de obras ya citado;

Visto la comunicación del 12 de abril de 2007, donde The Sunland Corporation, R. D., S. A., comunica al Secretario de Estado de Hacienda que el contrato de obras mencionado, no es deuda pública a cargo del Estado Dominicano;

Visto las comunicaciones emitidas por las diferentes instituciones gubernamentales vinculadas con el registro y pago de deudas públicas donde se certifica que no han registrado ni pagado fondos a The Sunland Corporation, R. D., S. A., con motivo del contrato de obras mencionado;



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

Visto el documento suscrito por el Estado Dominicano y The Sunland Corporation R. D., S. A., en fecha 28 de noviembre de 2007, por medio del cual resuelven y dejan sin efecto, de mutuo acuerdo, el contrato de obras firmado el 15 de mayo de 2006;

Visto la Constitución de la República, particularmente los artículos 37, incisos 13 y 19; 46; 55, inciso 10; 110; 113; 4; 8 inciso 5 y 67, numeral 1;

Visto las demás piezas que integran el expediente;

Considerando, que, ciertamente, el artículo 67, inciso 1 de la Constitución de la República dispone, entre otras cosas, que corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confieren la Constitución y la ley, conocer en única instancia de la constitucionalidad de las leyes, a instancias del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada; que esta última ha sido interpretada en el sentido de que es "*parte interesada*" aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo, judicial, constitucional o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido, o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria, salvo lo que, en el caso, se dirá al respecto más adelante;

Considerando, que al consagrar la Carta Magna por vía de la Asamblea Revisora en 1994, el sistema de control concentrado de constitucionalidad al permitir que el Poder



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

Ejecutivo, los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o una parte interesada, pudieran apoderar directamente a la Suprema Corte de Justicia para conocer de la constitucionalidad de las leyes, esta alta instancia, actuando como tribunal constitucional, ha interpretado el alcance de ese precepto que se transcribe arriba, en el sentido de que el mismo no se limita a la ley *stricto sensu*, sino a toda norma social obligatoria emanada de cualquier órgano de poder reconocido por la Constitución y las leyes, lo que ha hecho al amparo del artículo 46 de la primera que expresa: “Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”;

Considerando, que conforme a lo arriba señalado, el ejercicio por vía principal de una acción de la naturaleza prevista en el citado artículo 67, inciso 1 de la Constitución, es permitida con el objeto de establecer, como ocurre en la especie, si un acto (contrato) es o no contrario a la Constitución; que, en efecto, de acuerdo al artículo 55, numeral 10 de ésta, el Presidente de la República está facultado para celebrar contratos por sí mismo o debidamente representado, a nombre del Estado Dominicano y someterlos a la aprobación del Congreso Nacional en los casos especificados en el mismo texto constitucional; que la circunstancia de que en un contrato intervenga como parte una persona o entidad no pública, como es el caso, ello no implica que el acto en que haya participado el Poder Ejecutivo, se despoje o pierda su carácter de acto emitido por uno de los poderes públicos susceptible de una acción en nulidad o inconstitucionalidad; que las acciones intentadas se refieren a la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad por vía directa de un acto en que es parte el Estado Dominicano cuya representación la ha ostentado el Poder Ejecutivo a través de un representante; el contrato suscrito el 15 de mayo de 2006, con The Sunland Corporation R. D., S. A., para el



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

financiamiento de las obras antes identificadas, convenio regido, en cuanto a su fuerza vinculante y forma de terminación, por las disposiciones generales del artículo 1134 del Código Civil;

Considerando, que los accionantes en su instancia, para sustentar la alegada inconstitucionalidad del contrato a que se hace alusión, sostienen en síntesis, fundamentalmente, que el endeudamiento por parte del Estado Dominicano, evidenciado en el contrato de construcción, sus anexos, los pagarés suscritos y las posteriores cartas acuerdos que fueron firmadas, no han sido sometidos a la aprobación del Congreso Nacional, tal y como lo ordena el artículo 37, inciso 13 de la Constitución de la República, omisión que los convierte en actos nulos de pleno derecho, además de otras violaciones de carácter constitucional en que se ha incurrido en el caso;

Considerando, que, por su parte, alega el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), que de acuerdo con los autores, los vicios de inconstitucionalidad pueden ser de procedimiento, de competencia y de contenido; que en la ocurrencia del contrato de construcción suscrito entre el Gobierno Dominicano y The Sunland Corporation, R. D., S. A., y de los demás documentos complementarios ya citados, se verifican los vicios de inconstitucionalidad señalados, en razón de que no se siguió el procedimiento que la Constitución establece para la validez y eficacia de este tipo de acuerdo; que asimismo añade, fueron desconocidos los artículos 4, que consagra la división del Gobierno de la Nación en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial; 113, que prohíbe toda erogación de fondos públicos si no estuviere autorizada por la ley; 110, que establece que no se reconocerá



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

ninguna exención ni se otorgará ninguna exoneración, reducción o limitación de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales en beneficio de particulares, sino en virtud de la ley; así como el 8 numeral 5, que establece el principio de razonabilidad, de cuyo análisis se prescindirá por las razones que se exponen a continuación;

Considerando, que consta en los documentos del expediente, como se ha dicho, que en fecha 15 de mayo de 2006, fue suscrito entre el Gobierno Dominicano y la empresa The Sunland Corporation R. D., S. A., un contrato para la construcción, suministro de materiales y equipamiento de obras prioritarias para el Estado Dominicano, por la suma de ciento treinta millones de dólares norteamericanos (US\$130,000,000.00); que asimismo consta que el 5 de diciembre del mismo año 2006, las partes contratantes firmaron un acuerdo del tenor siguiente: “Luego de revisar los presupuestos de las obras contenidas en el Anexo No. 1 del contrato de construcción firmado en fecha 15 de mayo de 2006, bajo su responsabilidad y comparar los valores actuales presupuestados, contra el valor del indicado contrato, estamos procediendo a hacer una rectificación limitando el número de obras contenidas en el indicado anexo para que el valor del contrato de referencia sea suficiente para construir y terminar las obras relacionadas”; que igualmente consta, que el 25 de octubre de 2007, las partes introdujeron un segundo *addendum* al mismo contrato, en el cual ratifican que fue su común intención al firmar el contrato del 15 de mayo de 2006, lo siguiente: “a) El monto contratado entre las partes asciende a la suma de ciento treinta millones de dólares norteamericanos (US\$130,000,000.00); b) La Segunda Parte financiaría y pagaría a los contratistas de obras del Estado hasta una valor de ciento once millones novecientos ochenta y seis mil novecientos seis dólares norteamericanos (US\$111, 986, 906.00) por concepto de obras, equipos y servicios



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

de supervisión efectivamente recibidos por Estado Dominicano; c) El Estado Dominicano repararía a The Sunland Corporation R. D., S. A., los valores pagados por esta última, conforme obras realizadas y equipos recibidos, previa aprobación por parte de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado; d) La Primera Parte se obligaría a pagar la suma de diez y ocho millones trece mil noventa y cuatro dólares (US\$18,013,094.00) por concepto de gastos legales y bancarios, honorarios de manejo, honorarios de administración de proyectos, seguro de riesgos, honorarios de estructuración e intereses financieros devengados por los adquirentes de las notas promisorias; e) Que las notas promisorias a ser emitidas conforme el Poder No. 106-06, del 12 de mayo de 2006, fueran pagaderas con cargo al presupuesto de gastos de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado del año fiscal en el cual se otorgaron;

Considerando, que, ciertamente, como ha sido alegado en la especie, el Poder Ejecutivo estaba en el deber ineludible de someter el acto impugnado a la sanción del Congreso Nacional, de conformidad con nuestra normativa constitucional; que, sin embargo, cuando se demanda la inconstitucionalidad o la nulidad de uno de los actos comprendidos en el artículo 46 de la Carta Magna por el no cumplimiento de un trámite que debió ser agotado por ante el Poder del Estado correspondiente, sólo puede hacerlo el mismo órgano o poder a quien la propia Constitución le atribuye esa competencia;

Considerando, que, en consecuencia, siendo una potestad exclusiva del Senado de la República y de la Cámara de Diputados aprobar o no el préstamo a que se contraen las acciones en inconstitucionalidad en cuestión, solamente los presidentes de esas cámaras



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

pueden ser considerados, al tenor del artículo 67 inciso 1, de la Constitución de la República, como parte interesada y, por lo tanto, con calidad para ejercer dicha acción;

Considerando, que del estudio del expediente formado en la ocasión, resulta obvio que los impetrantes no ostentan la calidad de presidentes de las Cámaras Legislativas, situación específicamente prevista en el artículo 67 de la Carta Fundamental, para poder ejercer válidamente las acciones en inconstitucionalidad de que se trata, por lo que al no tener los impetrantes esa condición, procede que dichas acciones sean declaradas inadmisibles, por falta de calidad;

Por tales motivos: **Primero:** Declara inadmisibile, por falta de calidad, las acciones en inconstitucionalidad intentadas por Fidel E. Santana, Víctor Jerónimo, Manuel R. Castaños, Ricardo A. Florenzán, Santa Daniela Rodríguez, Socorro Monegro, Jesús Adón, Juan Hubieres, Eduardo Callado Rosa, Amparo Chantada y Jesús Caraballo; y por el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) contra el contrato de construcción de obras prioritarias para el Estado Dominicano, suministro de materiales y equipos, suscrito entre el Gobierno de la República Dominicana y The Sunland Corporation, R. D., S. A., y sus documentos complementarios, de fecha 15 de mayo de 2006; **Segundo:** Ordena que esta sentencia sea comunicada al Magistrado Procurador General de la República y a los impetrantes, para los fines de lugar, y publicada en el Boletín Judicial, para su general conocimiento.

Jorge A. Subero Isa

Rafael Luciano Pichardo

Eglys Margarita Esmurdoc



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

Hugo Alvarez Valencia

Juan Luperón Vásquez

Margarita A. Tavares

Julio Ibarra Ríos

Enilda Reyes Pérez

Dulce Ma. Rodríguez de Goris

Julio Aníbal Suárez

Víctor José Castellanos Estrella

Ana Rosa Bergés Dreyfous

Edgar Hernández Mejía

Darío O. Fernández Espinal

Pedro Romero Confesor

José E. Hernández Machado

*Grimilda Acosta
Secretaria General*

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico. **A. A. F.**

Voto disidente

Es criterio de los suscribientes: Ana Rosa Bergés Dreyfous, Eglys Margarita Esmurdoc y Julio Aníbal Suarez, que la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte Constitucional no puede abandonar ni restringir el concepto de parte interesada que ha sido consagrado y mantenido a partir de la sentencia que fuera pronunciada el 8 de Agosto de 1998, en la cual se



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

estableció: “que en armonía con el estado de derecho que organiza la Constitución de la República y los principios que le sirvieron de fundamento al constituirse la sociedad dominicana en nación libre e independiente, entre ellos el sistema de control de la constitucionalidad por vía de excepción, hoy ampliado mediante la instauración en 1994, con el derecho a demandar la inconstitucionalidad de la ley por vía directa, debe entenderse por parte interesada, aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo o actual, jurídicamente protegido, o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria;” enunciado que aparece incluso citado en el primer considerando de esta sentencia, con lo cual se admite que las personas que cumplan con una de esas condiciones tienen la facultad de perseguir la declaratoria de inconstitucionalidad de cualesquiera de los actos de los poderes públicos que no estén acordes con nuestra Carta Sustantiva.

Este concepto ampliado de “parte interesada” coincide con lo que los tratadistas han denominado **quivis expopulo**, el cual “se ha consagrado como una verdadera acción popular que garantiza el derecho constitucional de todo individuo a denunciar la inconstitucionalidad y a proteger así, no sólo un derecho subjetivo violado, sino a garantizar el ordenamiento constitucional, actuando como un verdadero centinela de la Constitución y las leyes; es así como la acción directa en inconstitucionalidad se erige en una verdadera acción popular en la



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

que cualquier individuo puede ejercer la acción en inconstitucionalidad, sin que tenga que alegar en el proceso la vulneración de algún derecho, interés o bien jurídico protegido que se encuentre dentro de su esfera patrimonial. Y es que en Derecho Constitucional el interés, contrario a lo que ocurre en Derecho Civil, no es la medida de la acción, sino la lesión o vulneración de la Constitución. Esta acción popular convierte a la Suprema Corte de Justicia en lo que Peter Haberle, refiriéndose al tribunal constitucional alemán, ha denominado un ‘tribunal ciudadano’” (Jorge Prats: Derecho Constitucional, Tomo I, pág. 341).

Es por ello que lejos de ser restringido el marco de acción de los ciudadanos, éste debe ser ampliado, porque permite al máximo tribunal de justicia del país ejercer su función de guardiana de la Constitución y las leyes.

En otro orden de ideas, la decisión así adoptada constituye un impedimento al acceso a la justicia, lo que vulnera el principio de la protección jurídica de los derechos y de las garantías procesales, reconocidos por la Constitución Dominicana y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, para cuyo ejercicio han sido instituidos en el país el recurso de amparo y el Ombudsman ó Defensor del Pueblo.

Que al adoptar el criterio de que la inconstitucionalidad o nulidad de un acto comprendido en el artículo 46 de nuestra Carta Magna por el no cumplimiento de un trámite requerido, sólo puede ser solicitado por el órgano de la administración pública, ante el cual deba realizarse el mismo, al tiempo que limita el acceso a la justicia de los ciudadanos, como se ha expresado anteriormente, impide que las acciones puedan ser ejercidas, en caso de que los funcionarios frente a los cuales tenga que realizarse la gestión coincidan en dicha omisión, lo que haría surgir un estado de inercia que no podría ser vencido por la ciudadanía.



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

Que de igual manera lo decidido en esta sentencia puede dar como resultado que se contraigan obligaciones a cargo del Estado, al margen del control congresional y judicial, desconociendo el equilibrio que debe primar entre los poderes del Estado y frente a los cuales la ciudadanía estaría privada de ejercer acción alguna.

En tal virtud, somos de opinión que en la especie el tribunal debió declarar admisibles las acciones de que se trata y abocarse al conocimiento del fondo de las mismas, a fin de determinar su procedencia o no, ya que a nuestro juicio no existe ninguna causa que determine su inadmisibilidad.

Ana Rosa Bergés Dreyfous

Eglys Margarita Esmurdoc

Julio Aníbal Suarez.

Voto Salvado:

De los magistrados Rafael Luciano Pichardo, Hugo Álvarez Valencia, José E. Hernández Machado, Margarita A. Tavares y Darío O. Fernández Espinal.

Por considerar ineludible fundamentar más que en la falta de calidad, en la falta de objeto, la inadmisibilidad de las acciones en inconstitucionalidad de los impetrantes, salvamos el voto, contrario por ello a lo resuelto, en parte, por la decisión.



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

Introducción:

Es la segunda vez que en el término de dos años la Suprema Corte de Justicia, en su rol de Tribunal Constitucional, aborda el examen de la constitucionalidad de un contrato en que es parte el Estado Dominicano. En la primera ocasión el fallo fue asumido en la sentencia, como se verá más adelante, del 26 de abril de 2006, la que votamos afirmativamente en vista de la validez de la solución adoptada. Ahora bien, a contrapelo de las consideraciones que hacen la mayoría de los magistrados que forman el pleno, para retener sólo la inadmisibilidad de las dichas acciones por falta calidad de los impetrantes, en el caso que ahora nos ocupa, exponemos a continuación las razones que entendemos como válidas para agregar la inadmisibilidad por falta de objeto:

1.- Las dos acciones acumuladas persiguen la declaratoria de inconstitucionalidad del contrato de construcción de obras prioritarias para el Estado Dominicano, suministro de materiales y equipos, suscrito entre el Gobierno de la República Dominicana y The Sunland Corporation, R. D., S. A., el 15 de mayo de 2006, así como de los diecinueve (19) pagarés o notas promisorias suscritas conjuntamente con el contrato, en el cual intervino en representación del Estado el Director de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, Adscrita al Poder Ejecutivo, en virtud del Poder Especial No. 106-06 que al efecto le otorgara el Presidente de la República, el 12 de mayo de 2006, por no haberse sometido el contrato a la aprobación del Congreso Nacional, básicamente.



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

2.- El estudio de las acciones comprendió la ponderación de los documentos que se señalan en el encabezamiento. Por tanto, hemos llegado a la conclusión de que resulta conveniente agregar, en adición a los razonamientos precedentemente expuestos, que sustentan la inadmisibilidad por falta de calidad de los referidos impetrantes, las razones que propusimos con los mismos fines, fundamentadas en la terminación por mutuo acuerdo del contrato del 15 de mayo del 2006, ya mencionado y sus addenda, lo que tuvo efecto el 28 de noviembre de 2007. Con tales propósitos hicimos valer las razones y motivos que se exponen a continuación, sin dejar de tocar, accesoriamente, las cuestiones de fondo del asunto.

3.- En fecha 28 de noviembre de 2007 las mismas partes suscribientes del contrato del 15 de mayo de 2006 para las obras que serían ejecutadas, convinieron de mutuo acuerdo declarar resuelto el citado contrato y sus *addenda* haciendo valer las razones y motivos siguientes:

“Conforme al informe de supervisión de trabajos realizados en aplicación de los indicados acuerdos por parte de la OISOE y avalados por Tecnoamérica, S. A., en calidad de empresa supervisora de las obras, la Segunda Parte sólo ha financiado obras por treinta y un millones novecientos ochenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y seis con 13/100 dólares norteamericanos (US\$31,984,846.13). En las circunstancias descritas, es evidente que, en el tiempo transcurrido entre la fecha del contrato inicial (15-05-2006) y el momento actual, el interés original para la Primera Parte de acelerar la terminación de



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

las obras prioritarias descritas en el contrato de fecha 15 de mayo de 2006, el acuerdo de fecha 5 de diciembre del 2006 y el *addendum* de fecha 25 de octubre del 2007, no ha sido satisfecho por la Segunda Parte y por consiguiente los recursos que se consignarán en el presupuesto de la Primera Parte en el año 2008, en lugar de ser utilizados para pagar a la Segunda Parte por financiamiento a los contratistas de obras podría aplicarlos la Primera Parte en forma directa y con resultados mas satisfactorios. Es igualmente, en las circunstancias descritas que ha devenido en innecesario y en consecuencia sin interés para la Primera Parte el financiamiento referido en el contrato del 15 de mayo de 2006 y sus modificaciones posteriores, según se consigna en la comunicación enviada, en fecha 02 de noviembre de 2007, por la Secretaría de Estado de Hacienda, en atención a solicitud de pronunciamiento sobre el caso de fecha 29 de octubre del año 2007, del Presidente de la República”;

4.- En atención a las puntualizaciones del preámbulo del contrato del 28 de noviembre de 2007 mediante el cual se deja sin efecto el contrato de obras del 15 de mayo de 2006, dichas partes establecieron, con el fin de finiquitar sus relaciones contractuales, las convenciones y cláusulas que sustentan la resolución del citado contrato, siguientes:

“**Primero:** Las partes convienen en dejar resueltos de manera definitiva e irrevocable: a).- El contrato de fecha 15 de mayo de 2006, para la construcción, suministro de materiales y equipamiento de obras prioritarias para el Estado



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

Dominicano, con firmas debidamente legalizadas por el Notario Público de los del número del Distrito Nacional, Licdo. Eduardo Antonio Rojas Matos; b).- El acuerdo firmado por las partes, en fecha 5 de diciembre del 2006; c).- El *addendum* al contrato de fecha 15 de mayo del 2006, firmado por las partes, en fecha 25 de octubre de 2007, con firmas debidamente legalizadas por el Notario Público de los del número del Distrito Nacional, Licda. Hildegarde Suárez Castellanos. Y, en consecuencia, otorgarse recíprocos recibos de descargo y finiquito para todos los efectos y consecuencias derivados y por derivarse de los mismos; sin perjuicio de las obligaciones que quedan pendientes entre las partes, según las cláusulas que se consignan en los ordinales que siguen;

Párrafo: La presente resolución ha sido convenida, pactada y firmada en el entendido de que las cláusulas que se consignan a continuación son de estricta interpretación en cuanto a las obligaciones pendientes de ejecución a cargo de la Primera Parte; **Segundo:** La Segunda Parte declara: a).- Haber realizado pagos a los contratistas de las obras descritas en el contrato de fecha 15 de mayo del 2006 y sus modificaciones, por un monto de treinta y un millones novecientos ochenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y seis con 13/100 dólares norteamericanos (US\$31,984,846.13) por concepto de obras realizadas y cubicadas y dinero avanzado a los contratistas para ejecutar trabajos pendientes a cargo de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado; b).- No haber hecho ningún otro pago a los contratistas, por concepto de construcción de obras, suministro de equipos y supervisión de dichas obras;



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

y en consecuencia, que la obligación de repago a su favor por la Primera Parte sólo alcanza a la indicada suma de treinta y un millones novecientos ochenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y seis con 13/100 dólares norteamericanos (US\$31,984,846.13). c).- La inexistencia de obligaciones adicionales derivadas de los indicados contratos, a cargo de La Primera Parte; **Tercero:** A la vista de la declaración que antecede hecha por la Segunda Parte y en cumplimiento de los indicados contratos, La Primera Parte declara y acepta que es su obligación repagar a la Segunda Parte la suma de treinta y un millones novecientos ochenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y seis con 13/100 dólares norteamericanos (US\$31, 984,846.13), por los conceptos descritos en el ordinal que antecede; **Cuarto:** Por este mismo documento, La Segunda Parte declara: a).- Que es su obligación utilizar la suma de treinta y un millones novecientos ochenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y seis con 13/100 dólares norteamericanos (US\$31,984,846.13) a ser pagada por la Primera Parte para saldar las obligaciones consignadas en las notas promisorias Nos. 6-19, 9-19, 10-19, 11-19 y 12-19, que fueran emitidas en fecha 15 de mayo del 2006, por la Primera Parte a favor de la Segunda Parte y en aplicación del contrato de la misma fecha; b).- Su obligación de no poder destinar dichos fondos a ningún fin diferente al consignado en el literal “a” de este ordinal; c).- Que una vez realizado el pago de la indicada suma de la Primera Parte dichas notas promisorias quedan sin ningún valor ni efecto; d).- No haber contraído ninguna otra obligación adicional relacionada con las notas promisorias



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

anteriormente descritas; **Quinto:** Al momento de la firma de este documento, igualmente la Segunda Parte declara: a).- Haber pagado las cantidades consignadas y los intereses adicionales devengados en las notas promisorias Nos. 3-19, 4-19, 5-19, 7-19 y 8-19, emitidas por la Primera Parte, en fecha 15 de mayo de 2006, por un total de treinta y cinco millones noventa y siete mil doscientos sesenta y uno con 80/100 de dólares norteamericanos (US\$35,097,261.80); b).- Haber pagado los intereses y demás accesorios generados por la renegociación de dichas notas promisorias; c).- Que el pago de las notas promisorias precedentemente descritas se realizó con el dinero procedente de la venta de diecisiete notas promisorias de las emitidas por la Primera Parte a favor de la Segunda Parte, el 15 de mayo de 2006; d).- Que, en consecuencia, las notas promisorias descritas en este ordinal han quedado sin ningún valor ni efecto y sin obligación alguna a cargo de la Primera Parte, por lo que, al momento de la firma de este acuerdo, la Segunda Parte entrega, libres de cargas y gravámenes, dichas notas promisorias a la Primera Parte; **Sexto:** Al momento de la firma de este documento, igualmente la Segunda Parte declara: a) Haber entregado a la Primera Parte las notas promisorias Nos. : 4-19A, 5-19A, 6-19A, 7-19A, 8-19A, 9-19A, 10-19A, 11-19A y 12-19A, que habían sido emitidas por la Primera Parte a favor de la Segunda Parte en sustitución de las notas promisorias Nos. 4-19, 5-19, 6-19, 7-19, 8-19, 9-19, 10-19, 11-19, 12-19; respectivamente; b).- Que las notas promisorias Nos.: 4-19A, 5-19A, 6-19A, 7-19A, 8-19A, 9-19A, 10-19A, 11-19A y 12-19A están libres de cargas y



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

gravámenes; c).- Que con relación a las notas promisorias descritas en este ordinal la Segunda Parte no contrajo en momento alguno ninguna obligación;

Séptimo: La Segunda Parte, al firmar este documento, declara que con dinero proveniente de la colocación de las notas promisorias emitidas en fecha 15 de mayo del 2006, readquirió la nota promisorio No. 16-19, inmediatamente después de su venta; por lo que esta última nota promisorio ha quedado sin ningún valor ni efecto y sin obligación alguna a cargo de la Primera Parte; en consecuencia, la entrega libre de cargas y gravámenes, a la Primera Parte;

Octavo: La Segunda Parte declara que, pese que se encontraban en su poder desde la fecha misma de su emisión, en momento alguno transfirió, endosó o contrajo obligaciones relacionadas con las notas promisorias Nos.: 1-19, 2-19 y 3-19A por lo que, al haber sido rescindido por acuerdo de las Partes el contrato de fecha 15 de mayo de 2006 y sus "addenda", estas notas promisorias han quedado sin ningún valor ni efecto y sin obligación alguna a cargo de La Primera Parte. En consecuencia, al momento de la firma de este acuerdo, la Segunda Parte entrega, libres de cargas y gravámenes, dichas notas promisorias a la Primera Parte; **Noveno:** La Segunda Parte declara que las notas promisorias Nos. 13-19, 14-19, 15-19, 17-19, 18-19 y 19-19 emitidas a su favor por la Primera Parte en fecha 15 de mayo del 2006, por un total de cuarenta y un millones cincuenta y dos mil seiscientos treinta dólares norteamericanos (US\$41, 052, 630.00), fueron endosadas y transferidas a favor de terceros por la declarante, y en consecuencia, es obligación honrar con



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

fondos propios el pago de las mismas, incluyendo sus accesorios; liberando, desde ahora y para siempre a La Primera Parte de toda obligación de pago vinculada a dichas notas promisorias. **Párrafo:** En razón de que las notas promisorias descritas en la parte capital del presente ordinal se encuentran en manos de terceros, La Segunda Parte entregará a la Primera Parte una carta de crédito irrevocable por la suma de US\$41,052, 630.00 como garantía de cumplimiento de las obligaciones de pago que pudieren originarse a cargo de la Primera Parte; **Décimo:** Las partes convienen en declarar de manera conjunta, que las fuentes de interpretación del presente acuerdo serán: en primer lugar, el contrato firmado por ellos en fecha 15 de mayo de 2006, el acuerdo del 5 de diciembre de 2006 y el *addendum* del 25 de octubre de 2007; en segundo lugar, el derecho público vigente en la República Dominicana; en tercer lugar, la jurisprudencia y doctrina comúnmente aceptadas en la materia en la República Dominicana; y en cuarto lugar, el derecho común, entendiéndose como tal, el Código Civil de la República Dominicana y la legislación especial en la misma materia; **Undécimo:** Para formar parte de este acto, comparece el señor Daniel Mejía, dominicano, mayor de edad, casado, identificado mediante el Pasaporte Norteamericano No. 048083659, con domicilio declarado en el 1214 North West, 137 TH. Pembroke Pines. FL 33028, Estados Unidos de Norteamérica y domicilio de elección, a los fines de este acto y todas sus consecuencias legales, en el Apto. No. 602 del Edificio No. 108, de la Av. Enriquillo, de la ciudad de Santo Domingo, D. N., República Dominicana,



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

por sí y en su calidad de Presidente de R. O. & Internacional Trading Corp., según el poder societario otorgado al efecto, y quien declara, libre y voluntariamente, que se obliga por él y por la compañía representada, de manera solidaria y con renuncia al beneficio de excusión a pagar conjuntamente con The Sunland Corporation R. D., S. A., la suma de cuarenta y un millones cincuenta y dos mil seiscientos treinta dólares norteamericanos (US\$41,052,630.00) por los conceptos especificados en el ordinal noveno de este acto.”;

5.- Es de principio que en cuanto a su ejecución, los contratos son sucesivos o instantáneos, siendo la duración en los primeros un elemento esencial de la convención, como ocurre en el arrendamiento de cosas, el contrato de trabajo, el préstamo, el contrato de seguro, el contrato de obra, entre otros, en los cuales los contratantes se ligan uno al otro por un cierto tiempo, contrario al caso de los contratos instantáneos, como la venta, el cambio o el mandato que se caracterizan, en principio, por una sola prestación; que, por esas características, desde el punto de vista del modo de su terminación, el contrato de ejecución instantánea cesa de tener efecto desde que la prestación es ejecutada, en tanto que, en el contrato de ejecución sucesiva, que implica la noción de duración, cada contratante está obligado frente al otro por el tiempo convenido, por lo que no puede ponerse fin, sin incurrir en responsabilidad, antes del término pactado sino por un acuerdo de sus voluntades, como es permitido por una de las reglas del artículo 1134 del Código Civil, según la cual las convenciones no pueden ser



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

revocadas sino por mutuo consentimiento de aquellos que las han hecho, o por las causas que autoriza la ley.

6.- En ese orden, el estudio del contrato de obras pactado el 15 de mayo de 2006 entre el Gobierno Dominicano y The Sunland Corporation R. D., S. A., y de sus piezas complementarias, precedentemente reseñados, revela que la empresa contratista ejecutaría las obras de acuerdo al programa de obras, el cual prevé la terminación y entrega de las mismas a más tardar dentro de los doce (12) meses siguientes al inicio de los trabajos de la contratista. Esa sola cláusula inserta en el artículo 2.1 del contrato pone de relieve que se está ante un acuerdo de ejecución sucesiva susceptible de ser resuelto de mutuo acuerdo y, por su naturaleza, producir efecto *ex nunc*, esto es, para el futuro, por no poder las partes hacer desaparecer los actos ya ejecutados ni aquellos pendientes ejecución, de lo que resulta que, no obstante la resolución, una o las dos partes quedan obligadas a ejecutar las obligaciones pendientes, aún no existiendo ya el contrato.

7.- El referido convenio y sus documentos complementarios han sido revocados por voluntad de las partes, según se revela en el acto suscrito el 28 de noviembre de 2007, el cual fue incorporado al expediente del caso, no existiendo evidencia de que entre las partes contratantes persista algún tipo de controversia que tenga su origen en la terminación anticipada del contrato ni en las obligaciones originadas con la emisión de las notas promisorias o pagarés respecto de los cuales The Sunland Corporation, R. D., S. A. ha extendido en favor del Estado Dominicano el más amplio y absoluto descargo, lo que se hace



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

constar en el acuerdo revocatorio del 28 de noviembre de 2007, mencionado. Es por ello que los jueces carecen de competencia para pronunciarse en torno a la resolución de todo lo pactado.

8.- En una especie similar, ha sido juzgado por la Suprema Corte de Justicia, en funciones de Tribunal Constitucional, con motivo de una acción en inconstitucionalidad intentada contra un contrato de concesión celebrado entre el Estado Dominicano y la LEIDSA., que: “Si bien es cierto que la cláusula novena del contrato intervenido entre la LN y la LEIDSA., el 30 de mayo de 1996, anteriormente transcrita, contiene disposiciones relativas a la obligación de gestionar, a cargo del Estado, exenciones, exoneraciones y limitaciones de impuestos a favor de LEIDSA., no menos cierto es que el *addendum* introducido a dicho contrato el 31 de enero de 1997, expresa categóricamente en la letra f), párrafo I, de su artículo primero, que se suprime el artículo noveno del contrato, por lo que, en la especie, resulta innecesario ponderar la solicitud de declarar no conforme con la Constitución una cláusula que ya ha sido revocada libre y voluntariamente por las partes que intervinieron en su creación` (Constitucional: SCJ, 26 abril 2006, B. J. No. 1145, p. 14/23); que, en definitiva, lo que se perseguía era algo así como demandar la inconstitucionalidad o nulidad de una ley ya derogada y, por tanto, inexistente; que, en ese sentido cabría preguntarse ¿A quién se le ocurriría elevar una instancia semejante, por ejemplo, contra el abrogado Código de Procedimiento Criminal o de uno o más de sus artículos que estuvieron en vigor por más de una centuria?; Iniciativas como ésta, según se ha visto, han sido condenadas por la Suprema Corte de Justicia, como lo muestra la sentencia que se cita arriba, del 26 de abril del 2006;



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

9.- La solución de referencia se produjo en ocasión de una demanda en inconstitucionalidad de un contrato de ejecución sucesiva en que era parte el Estado, como es el caso, en que se fija la posición de esta Corte, en sus atribuciones de Tribunal Constitucional, en la materia, debió orientar la decisión que ha de adoptarse en el asunto bajo consideración, cuya única diferencia con aquél consiste en que, mientras en ese se impugnaba sólo una cláusula del contrato, en éste el contrato es atacado en toda su extensión por entender los impetrantes que viola determinados preceptos de la Constitución, de lo que resulta que habiéndose extinguido este último y sus accesorios por resolución bilateral de las partes, la acción en inconstitucionalidad analizada ha devenido sin objeto, causando una inadmisibilidad sobrevinida a consecuencia de esa extinción en virtud de la cual los actos concernidos quedaron fuera del control constitucional, por lo que la dicha acción resulta inadmisibile por carecer de objeto y, por tanto, de interés, lo cual es omitido en la sentencia que da lugar al presente voto salvado, como causa fundamental de la inadmisibilidad de las acciones en inconstitucionalidad intentadas.

10.- Por otra parte, en el hipotético caso de que el contrato de referencia, y sus documentos complementarios no hubiesen sido revocados por las partes involucradas en el mismo, determinando así su desaparición como tal, y no obstante la inadmisibilidad de las acciones directas en inconstitucionalidad ejercidas por los impetrantes, entendíamos que la Suprema Corte de Justicia debió abocarse, en procura de preservar la supremacía de los valores constitucionales, a examinar adicionalmente el contenido de las referidas acciones; que tal proceder se justifica en atención a que las normas del Código de Procedimiento Civil,



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

dirigidas a resolver controversias entre partes, que afectan sólo a ellas y a sus intereses, no pueden suplir necesariamente al Derecho Procesal Constitucional cuya primacía y efectividad, por los principios a que sirve de cauce, prima sobre aquellas, ya que no sólo tienen carácter *erga omnes* las decisiones que se adoptan en esta materia y por esta vía, sino que, por ello mismo, su procedimiento no puede verse limitado por formalismos de derecho común que traben la justicia constitucional; que en ese mismo orden conviene agregar, que es hoy admitido, conforme al citado principio de la supremacía de la Constitución, que la inconstitucionalidad de una ley o acto contrario a la letra o al espíritu de la Constitución, no debe ser declarada por el sólo hecho de que haya sido demandada, pues antes, es necesario agotar todas las posibilidades de lograr una interpretación conforme a la Constitución que haga innecesaria la declaratoria de inconstitucionalidad, la cual sólo deberá serlo cuando se descarte esa posibilidad;

11.- Que en ese interés, conviene repetir que las referidas acciones en inconstitucionalidad se fundamentan, como ya se ha dicho, en la alegada violación de los artículos 37, incisos 13 y 19; 46; 55, inciso 10; 110; 113; 4 y 8, numeral 5 de la Constitución, bajo el supuesto de que el contrato de obras mencionado y los documentos complementarios del mismo, comprometen el presupuesto nacional y no fueron sometidos a la aprobación del Congreso Nacional;

12.- Por su parte, el artículo 37, inciso 13, citado arriba, dispone que: “Son atribuciones del Congreso: ... Autorizar o no empréstitos sobre el Crédito de la República por medio del



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

Poder Ejecutivo”; que si bien es cierto que las facilidades financieras concedidas por The Sunland Corporation, R. D., S. A., para la ejecución de las obras mencionadas en el contrato del 15 de mayo de 2006, fueron avaladas por 19 pagarés o notas promisorias suscritos por el Gobierno Dominicano, ello no obligaba necesariamente a éste cumplir con el rito congresional previsto en el texto transcrito, en razón de que sólo las obligaciones del Estado que tienen el carácter de un empréstito sobre el Crédito de la República deben sufrir la sanción congresional; que este criterio no sólo es el fijado por la Ley No. 6-06, del 20 de enero de 2006, sobre Crédito Público, sino que es sustentado, además, por la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia que en su sentencia del 19 de julio de 2000, en una especie que involucraba al Estado Dominicano como concedente en un contrato de concesión que generaba ingresos. En esa ocasión dijo la Suprema que: al no tratarse de un caso de aval o garantía del Estado Dominicano la situación planteada, al no referirse a un empréstito sobre el Crédito de la República, no entra dentro de las previsiones del artículo 37 inciso 13 de la Constitución (Constitucional, SCJ, 19 julio 2000, B. J. No. 1076, p. 76/84), de lo que se infiere que únicamente el empréstito sobre el Crédito de la República debe cumplir con las previsiones del citado precepto constitucional.

13.- En efecto, se consideran operaciones de crédito público, según el artículo 4, letra e) de la Ley No. 6-06 de Crédito Público, entre otras, “la deuda contingente que pueda generarse por el otorgamiento de avales, fianzas o garantías, cuyo vencimiento exceda al ejercicio fiscal”, lo que quiere decir, por argumento a contrario, que los avales que no excedan al ejercicio fiscal, no constituyen operaciones de crédito público; y, conforme al artículo 5, letras



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

b) y c) de la misma ley, “no constituyen operaciones de crédito público, “los contratos de obras a realizar en más de un ejercicio financiero cuyos pagos se estipule realizar a medida que se realice la cubicación de la obra”, y, “los avales, fianzas o garantías cuyo vencimiento no supere el ejercicio presupuestario en el cual se otorgaron”;

14.- Que, por su parte, consta: *primero*, en el Poder Especial No. 106-06 otorgado por el Poder Ejecutivo al Director de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, el 12 de mayo de 2006, para la suscripción del contrato de obras de que se trata, parte infine, que las notas promisorias o pagarés emitidos a nombre de The Sunland Corporation, R. D., S. A., serán repagadas a ésta, para cubrir el monto de hasta US\$130,000,000.00, valor a invertir en las obras, con vencimientos mensuales empezando un mes después del período de construcción de ocho (8) meses, con cargo al Presupuesto de Gastos Anual de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, Adscrita al Poder Ejecutivo; y, *segundo*, en el contrato de obras del 15 de mayo de 2006, en su artículo 2, sección 2.1, que “el Contratista ejecutará las obras de acuerdo al Programa de Obras, el cual prevé la terminación y entrega de las obras a más tardar dentro de los doce (12) meses siguientes al inicio de los trabajos del Contratista”; que examinados los demás aspectos de esos documentos básicos generadores de las relaciones contractuales que mantuvieron el Gobierno Dominicano y The Sunland Corporation, R. D., S. A., no se revelan elementos que permitan establecer en dichas relaciones la existencia de un endeudamiento que afecte el Crédito de la República, al tenor de la Ley No. 6-06, del 20 de enero de 2006, que distingue las operaciones que se consideran



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

de Crédito Público de las que no lo son, a los efectos de determinar cuál endeudamiento del Estado debe ser sometido para su validez a la sanción congresional;

15.- Que independientemente de que el préstamo en cuestión y sus accesorios fue resuelto mediante común acuerdo de las partes el 28 de noviembre de 2007, quedando sin efecto para el futuro dicho contrato, cuya ejecución sólo abarcó una cuarta (1/4) parte de su precio, el mismo no desbordó los límites fijados, como se ha visto, de la Ley No. 6-06, en sus artículos 4, letra e), pues la deuda contingente que generaba por el otorgamiento de garantías (notas promisorias) no excedió al ejercicio fiscal del año 2007; y 5, letras b) y c), ya que en el contrato de obras fue convenido que los pagos se efectuarían a medida que se realizaran las cubicaciones de las obras, así como que el vencimiento de las garantías no superaran el ejercicio presupuestario en el cual se otorgaron, de lo que se deriva que el aludido contrato, al ajustarse a los textos legales citados, no pueda ser calificado como deuda pública, ya que ésta era exigible sólo después de la recepción de las obras, que debían ejecutarse en un plazo de 12 meses, por lo que la Suprema Corte, si se hubiese entregado a hacer este análisis hubiera verificado que el empréstito concertado, al que tantas veces se ha hecho mención, no puede, dentro de los términos de la Ley núm. 6-06, ser tenido como tal, al no afectar el Crédito de la República y, por tanto, no sujeto a las previsiones del artículo 37, incisos 13 y 19 de la Constitución.

17.- Que en lo que concierne a la alegada violación a los artículos 55, inciso 10; 110 y 113 de la Constitución, por estipular el contrato de obras suscrito con The Sunland Corporation, R. D., S. A. el 15 de mayo de 2006, en su artículo 4, Sección 4. 5. 2, que cualquier y todos los impuestos, tasas y/o recaudaciones de cualquier naturaleza actual o futura del Gobierno de



REPUBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Impetrantes: Fidel E. Santana y compartes y Partido Revolucionario Dominicano (PRD).

Fecha: 18 de diciembre de 2008.

la República Dominicana que tenga que ser aplicada al pago de las notas promisorias o pagarés, serán pagados por la Primera Parte a favor del Contratista, esas exenciones formaban parte del contrato de obras que, según los impetrantes, estaban sujetas a la aprobación del Congreso Nacional y que, como se ha dicho, no requería la sanción congresional por no constituir un empréstito sobre el Crédito de la República; que, en ese aspecto, resulta irrelevante que se demande el cumplimiento de tal requisito, por cuanto dicha estipulación contractual, por estar incurso, con evidente carácter accesorio, en el contrato en cuestión, cuya obligación principal no constituye un empréstito público al tenor de la Ley núm. 6-06 de Crédito Público, según se ha dicho, resulta forzoso admitir que el aspecto relativo a las exenciones impositivas de que se ha hablado está ligado de manera indivisible a la calificación jurídica que debió dar la Suprema Corte de Justicia, al tenor de la Ley de Crédito Público citada, si hubiese examinado el empréstito de referencia, o sea, que éste y sus accesorios no pueden ser considerados como deuda pública, por lo que resultan, a nuestro entender, liberados del trámite congresional que debió ser cumplido a juicio de los impetrantes.

Rafael Luciano Pichardo

Hugo Alvarez Valencia

José E. Hernández Machado

Margarita A. Tavares

Darío O. Fernández Espinal

Santo Domingo, D. N.
18 de diciembre de 2008.