

**ARMONIZACIÓN JURISDICCIONAL**  
**DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES**

*Miguel Valera Montero*

En el marco de este II Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional, focalizado en *Los Derechos Económicos y Sociales y su Exigibilidad en el Estado Social y Democrático de Derecho*, nos ha tocado participar en el Panel sobre la Naturaleza y Alcance de los Derechos Económicos y Sociales en la Constitución de 2010.

La Constitución Dominicana de 2010 (en lo adelante CRD) recogió en su Artículo 7 la denominada cláusula de *Estado Social y Democrático de Derecho* al establecer que la República Dominicana constituye un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

A la disposición anterior se adiciona el Artículo 8 de la CRD, de acuerdo al cual es “función esencial del Estado, 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, el bienestar general y los derechos de todos y todas.”

Es de la lectura combinada de estos dos artículos de donde se desprende que en la CRD se determinó una forma particular de Estado, el Social y Democrático, con las consecuencias jurídicas y políticas propias de dicha elección. Señala el Magistrado Ray Guevara que “*la política social nace, en parte, por un Estado social interventor, como idea de impulsar la solidaridad, como remedio a un liberalismo que se despreocupaba por las consecuencias producidas por la economía de mercado...*”<sup>1</sup> Así, la intervención del Estado a través de la política se hace necesaria para llevar un balance a la co-existencia de los derechos y libertades

---

<sup>1</sup> RAY GUEVARA, MILTON L. *Opinión Constitucional*. República Dominicana: Amigo del Hogar, 2014. p. 369.

individuales, principalmente aquellos de contenido económico propios de una economía libre, y la solidaridad promovida por la justicia social.

Ahora bien, dicha intervención no va a ser exclusiva de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado regulador, pues en el caso que nos ocupa estamos hablando de Derechos Fundamentales, de prerrogativas otorgadas por la norma constitucional vigente, es decir, derechos reconocidos por la Constitución, ya sea incluidos directamente en su texto o que se encuentren en otras normas (leyes, tratados internacionales, etc.) a los cuales la Constitución haga referencia. Así, por Derechos Fundamentales se designan derechos protegidos por la Constitución.<sup>2</sup>

Como Derechos Fundamentales, los textos constitucionales referentes a la libertad de empresa, el derecho de propiedad (incluyendo la propiedad intelectual), los derechos del consumidor, la seguridad alimentaria, los derechos de la familia, a la vivienda, a la salud, a la educación, la protección de menores, discapacitados y adultos mayores, el trabajo y la seguridad social, en tanto que normas, constituyen derechos exigibles y justiciables, pues la consecuencia directa de su inclusión en el ordenamiento jurídico es la posibilidad de aplicación directa por los Tribunales de la República, sean esos del orden administrativo, judicial o constitucional.

Bien lo advierte nuestra Suprema Corte de Justicia al indicar que *“la violación a un derecho fundamental supone la búsqueda de soluciones planteadas en la misma ley y dentro del proceso debido; que, por consiguiente, la violación a un derecho fundamental supone la búsqueda de soluciones, tales como: Anulación de disposiciones normativas mediante la correspondiente acción en inconstitucionalidad o de actos contrarios a un derecho fundamental al tenor de la ley de la materia; reconocimiento declarativo de la titularidad del derecho fundamental objeto del litigio o de la legitimidad de su ejercicio; prohibición de conductas perturbadoras del ejercicio de los derechos fundamentales, restablecimiento de la situación jurídica subjetiva anterior a la violación del derecho fundamental; tutela provisional a través de medidas cautelares, entre otras medidas; ...”*<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> JORGE PRATS, EDUARDO. *Derecho Constitucional Volumen II*. Santo Domingo: Ius Novum, 2012. p. 47.

<sup>3</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Suprema Corte de Justicia, 2da. Sala, sentencia n°.91 del 23 de junio de 2006, Boletín Judicial n°. 1147,991.

Pero dicha justiciabilidad de los Derechos Económicos y Sociales, por su naturaleza, traerá como consecuencia la necesidad de que la jurisdicción apoderada se vea en la necesidad de interpretar su contenido y alcance, así como armonizar sus posibles conflictos o revisar la constitucionalidad de las actuaciones de los demás Poderes del Estado en el desarrollo de dichos Derechos, para garantizar su efectividad.

SAURA ESTEPÀ advierte sobre las diferencias entre *exigibilidad* y *justiciabilidad* para los Derechos Económicos y Sociales, señalando que no se trata de términos sinónimos, pues mientras la primera se refiere a su contenido esencial, titular, obligado prestacional y vías de hacerlo efectivo, la segunda se refiere a su localización en el ámbito jurisdiccional, es decir, dentro de las competencias de los Tribunales como autoridad facultada para hacer eficaz el derecho.<sup>4</sup> Para nuestro caso, la CRD establece la garantía “*de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos...*” y reconoce de manera expresa que los “*derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.*”<sup>5</sup> Sin embargo, y no obstante dicha vinculación directa y obligación de “hacer efectivos” los derechos fundamentales que alcanza a todos los poderes públicos, es sobre los Tribunales de la República, con su facultad de interpretar la Constitución y las Leyes, sobre los cuales recaerá la verdadera obligación de garantizar su efectividad, incluso sobre otros derechos fundamentales y contra otros Poderes u órganos Estatales. Esto así por su naturaleza normativa. De ahí que, en nuestro derecho constitucional, la justiciabilidad es un aspecto sobreentendido e inseparable de la exigibilidad de estos derechos.

La necesidad de armonización entre los Derechos Económicos y Sociales consagrados en nuestra Constitución, nos resulta una consecuencia natural de su aplicación *in concreto* e incluso de su valoración *in abstracto* –por ejemplo, resultante de una acción directa de inconstitucionalidad–, que más temprano que tarde se reflejarán con mayor incidencia en las decisiones jurisdiccionales locales. Nuestra normativa constitucional incluye bajo la misma sección de los Derechos

---

<sup>4</sup> SAURA ESTAPÀ, JAUME. La exigibilidad jurídica de los derechos humanos: Especial referencia a los derechos económicos, sociales y culturales. En *Papeles el tiempo de los derechos*. Disponible en [http://observatoridesc.org/sites/default/files/saura\\_exigibilidad\\_DESC.pdf](http://observatoridesc.org/sites/default/files/saura_exigibilidad_DESC.pdf) [última revisión 17 de noviembre de 2014].

<sup>5</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Constitución de 2010, Art. 68.

Económicos y Sociales ciertos y esenciales *derechos individuales civiles*, tales como la libertad de empresa y el derecho de propiedad, así como *derechos sociales* –seguridad social, trabajo, salario, vivienda digna, etc.– y respecto de estos derechos se ha afirmado que los primeros “*corresponderían, históricamente, al triunfo de una burguesía de tendencia liberal, en tanto que los derechos sociales, que sustentan principalmente el ideal de la igualdad, provendrían de la poderosa influencia ejercida, sobre todo, en las primeras décadas del siglo XX, por las doctrinas y los movimientos revolucionarios socialistas.*”<sup>6</sup>

En una sociedad consumista cada vez más polarizada<sup>7</sup>, en la cual se ha desarrollado como guía ética la auto-evaluación utilitaria o económica de las actuaciones individuales, incluso llevándolas a planos colectivos<sup>8</sup>, se hace más necesaria una intervención estatal que, siendo lo suficientemente limitada para preservar en su mayor alcance posible el contenido esencial de las libertades individuales, pueda a la vez promover una protección eficaz y real de aquellos derechos íntimamente ligados al desarrollo y la dignidad humana<sup>9</sup>, y construir la armonía necesaria para la realización de una verdadera justicia social.

Señala HÄBERLE que buena “*...parte del Estado social es creada apenas en el proceso político por la vía de la legislación ordinaria; sin embargo, se requieren textos constitucionales “inductores”. Dicho óptimo (o mínimo) de regulación de la justicia social corresponde en la actualidad al estándar del tipo de Estado constitucional, por ejemplo, mediante derechos*

---

<sup>6</sup> HÜBNER GALLO, JORGE IVÁN. *Los Derechos Humanos*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1993. pp. 129-130. Esto no significa, sin embargo, que podamos encontrarlos, como de hecho presentaremos en la fase final de este trabajo, con conflictos que envuelvan el ejercicio de derechos económicos o derechos sociales de manera exclusiva, sin que necesariamente enfrente a uno con el otro.

<sup>7</sup> Hace 166 años que Marx y Engels escribieron que la historia de toda sociedad hasta ese momento era la historia de la lucha de clases, lucha cuyo carácter antagónico se había simplificado de manera que podría reducirse a la lucha de la burguesía y el proletariado [MARX, KARL y ENGELS, FREDERICK. *El Manifiesto del Partido Comunista*. En BLAISDELL, BOB (Ed.). *The Communist Manifesto and Other Revolutionary Writings*. New York: Dover Publications Inc, 2003. pp. 123-150.] Esta polarización a nivel nacional puede ser mejor comprendida mediante la lectura de un reciente artículo del profesor Andrés L. Mateo, en el cual resalta los resultados de tres informes –“Cuando la prosperidad no es compartida: Los vínculos débiles entre el crecimiento y la equidad en la República Dominicana” del Banco Mundial, el “Informe de Desarrollo Humano” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el informe “Justicia Fiscal para reducir la desigualdad en Latinoamérica” de Oxfam International–, en los cuales se refleja, entre otros aspectos, que nuestro país forma parte de aquellos en los que la población más pobre apenas capta el 4% de los ingresos y donde la mayoría de los que nacen pobres, mueren pobres. MATEO, ANDRÉS L. *Biografía de la inequidad*. Periódico Hoy en línea, <http://hov.com.do/biografia-de-la-inequidad/> [Última consulta 17 de noviembre de 2014, 4:41 p.m.]

<sup>8</sup> NINO, CARLOS SANTIAGO. *Introducción al Análisis del Derecho*. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2005. [En las páginas 382 y siguientes el autor realiza un enjundioso estudio sobre teorías de justicia y moralidad social, respecto de las cuales resaltan sus críticas al utilitarismo y el análisis económico del derecho, que se centran en motivos internos e individuales como la *felicidad* y la *maximización de la eficiencia* para luego tratar de llevar estas motivaciones a un plano colectivo o social, advirtiendo como un esencial elemento de crítica que al realizar dicho ejercicio, su práctica admitiría “... el sacrificio de ciertas personas en aras del mayor bienestar de otras, infringiendo el principio kantiano de que los individuos no deben ser usados sólo como medios en beneficio de otros, sino como fines en sí mismos.”]

<sup>9</sup> En relación al concepto de *dignidad humana* para ser entendido en el marco del principio de Estado Social y Democrático de Derecho consagrado en la CRD 2010, recomendamos por su profundidad: MARTÍNEZ REAL, FRANCISCO JAVIER. *El Fenómeno neoconstitucional como objetización Jurídica de la dignidad humana*. Santo Domingo: UNIBE, 2010.

*justiciables a un mínimo económico existencial, a la protección de la salud, a la protección de la familia y a la garantía de condiciones de trabajo humanas.*”<sup>10</sup>

Sin embargo, los “textos inductores” de la CRD imponen sobre el Estado una autorización y, a la vez, obligación de subsidiaridad, pues, en palabras de Martínez Real, “*impone a las autoridades públicas tanto un deber negativo como otro de tipo positivo: en virtud del primero, deben inhibirse de intervenir cuando el mercado es suficiente; en virtud del segundo, tienen la obligación de actuar cuando no lo es. De ahí que, dada la muy deficiente capacidad distributiva del mercado, el Estado no esté no sólo facultado para desarrollar políticas sociales, sino también obligado a ellas.*”<sup>11</sup>

El mandato referido por Martínez Real se extiende al Estado, y como tal, alcanza a los Tribunales de la República, pues a través de sus decisiones, muy especialmente en materia constitucional, estos pueden incidir en la creación y desarrollo de políticas sociales y, más aún, a través de las garantías jurisdiccionales de los Derechos Fundamentales, estos pueden, mediante la tutela directa de estos derechos, subsanar consecuencias concretas de la ausencia de estas políticas por la inactividad del legislador.

Efectivamente, con la reforma constitucional de 2010, de la mano al extenso y detallado catálogo de derechos, se incluyen garantías jurisdiccionales genéricas, tales como el control de la constitucionalidad de las normas en sus dos vertientes: La *acción directa de constitucionalidad*, mediante la cual cualquier persona de las indicadas en el Artículo 184.1 de la Constitución puede solicitar al Tribunal Constitucional, de manera directa y sin necesidad de un proceso judicial preexistente, que declare la nulidad de una norma por ser contraria a la Constitución; y el *control difuso de constitucionalidad* (Art. 188), que obliga a todo juez del orden judicial a declarar, incluso sin petición de parte, la nulidad de toda norma que entienda contraria a la Constitución y cuya aplicación se requiera en los procesos de que esté conociendo; así como específicas, entre

---

<sup>10</sup> HÄBERLE, PETER. *El Estado constitucional*. Buenos Aires: Astrea, 2007. p. 359.

<sup>11</sup> MARTÍNEZ REAL, FRANCISCO JAVIER. *El Fenómeno neoconstitucional como objetización Jurídica de la dignidad humana*. p. 384.

las cuales se encuentran la Acción de Hábeas Data, la Acción de Hábeas Corpus y la Acción de Amparo Constitucional en varias vertientes<sup>12</sup>.

Más aún, en la reforma constitucional de 2010, se establece al Tribunal Constitucional como máximo intérprete de la Constitución, razón por la cual toda decisión relativa a la materia constitucional es tomada por este<sup>13</sup> o se encuentra sujeta a su revisión<sup>14</sup>, teniendo la decisión que este Tribunal tome al respecto el carácter de “*definitivas e irrevocables y constituir precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado*”<sup>15</sup>. Esta incorporación del sistema de *precedente constitucional* evidentemente que altera el sistema de fuentes en el ordenamiento dominicano, en tanto que el Tribunal Constitucional tiene la capacidad de juzgar normas y, como señala Jorge Prats citando a Betegón, “*dicta sentencias con fuerza de las leyes y leyes con el alcance interpretativo de las sentencias*”.<sup>16</sup>

Este cambio de paradigma jurídico viene con sus esperadas consecuencias. Refiere López Medina de la experiencia Colombiana, que mediante la instauración de la tutela en la reforma constitucional de 1991 como nueva arma de la jurisdicción constitucional, muchos las vieron como los “*mecanismos de reivindicación de viejos reclamos sociales... la producción de una pócima que reversara la invisibilidad jurídica del desposeído.*”<sup>17</sup>

A pesar de su corta existencia, el Tribunal Constitucional, en lo que se refiere al Amparo, no ha sido ajeno a esta experiencia, pues ha tenido que enfrentar una avalancha de recursos que a su vez han producido un alto número de decisiones inadmisibles<sup>18</sup>, debiendo reiterar tanto su competencia limitada al recurso y no a la acción (competencia reservada a los jueces de primera instancia del orden judicial)<sup>19</sup>, así como la naturaleza constitucional y excepcional del amparo, evitando, como señala Perdomo Cordero, “*que el amparo se convierta en una obstrucción al normal funcionamiento de la justicia o que se comentan*

---

<sup>12</sup> Vertientes destinadas a la protección inmediata de todos sus Derechos Fundamentales, a excepción de los protegidos por la acción de Hábeas Corpus, cuando: (i) estos derechos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares (*Amparo Ordinario*); (ii) para el cumplimiento efectivo de una ley o acto administrativo cuando dicho incumplimiento afecte sus derechos fundamentales (*Amparo de Cumplimiento*); (iii) para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos (*Amparo Colectivo*); y (iv) cuando la afectación de los derechos fundamentales esté relacionada a derechos en materia electoral, partidaria o procesos electorales (*Amparo Electoral*).

<sup>13</sup> La Constitución Dominicana de 2010 dispone la creación de un Tribunal Constitucional, competente para conocer en única instancia de las acciones directas de inconstitucionalidad, el control preventivo de los tratados internacionales, los conflictos de competencia de los poderes públicos y cualquier otra materia que disponga la ley (Art. 185).

<sup>14</sup> Sea mediante la revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales (Art. 277, CRD; Arts. 53 y 54 de la Ley n°. 137-11) o el recurso de revisión de decisiones emitidas por el juez de amparo, aplicable para todas las modalidades de amparo y el hábeas data (Arts. 94 a 103 de la Ley n°. 137-11).

<sup>15</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Artículo 184.

<sup>16</sup> JORGE PRATS, EDUARDO. Op. Cit. p. 362.

<sup>17</sup> LÓPEZ MEDINA, DIEGO EDUARDO. *El Derecho de los Jueces*. Colombia: LEGIS, octubre 2013, 12da reimpresión, p. 322.

<sup>18</sup> PERDOMO CORDERO, NASSEF. El amparo como garantía de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En *Papeles del CUEPS: Los primeros 500 días del Tribunal Constitucional: Análisis de sus sentencias*. Santo Domingo: CUEP-PUCMM, n°. 2, Octubre de 2013. p. 38

<sup>19</sup> Íd. p. 45.

*arbitrariedades en casos en los que la sumariidad impide la instrucción correcta del conflicto resuelto por el juez.*”<sup>20</sup>

Ante esta expectativa social, las implicaciones jurídicas en cuanto al carácter de fuente de derecho de las decisiones del Tribunal Constitucional y la obligación ineludible a que se encuentran atados los Tribunales de la República en lo que se refiere al ejercicio de armonización de derechos fundamentales como parte de su función jurisdiccional –función que implica la labor esencial de interpretar la normativa constitucional–, los mismos deberán tomar en cuenta los mandatos expuestos del Artículo 74 de la CRD, el cual establece los principios de interpretación de los derechos y garantías fundamentales, debiendo: *(i) no limitarse a los derechos y garantías expresamente establecidos en el texto constitucional y, por lo tanto, incluir derechos y garantías de igual naturaleza;*<sup>21</sup> *(ii) velar por el principio de legalidad en materia de regulación del ejercicio de los derechos fundamentales, y que dicha regulación respete el contenido esencial*<sup>22</sup> *del derecho regulado y no contravenga el principio de razonabilidad; (iii) aplicar de manera directa e inmediata los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, pues tienen jerarquía constitucional; (iv) aplicar e interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías en el sentido más favorable para el titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurar armonizar los bienes e intereses protegidos por la Constitución.*

Es respecto a este último mandato constitucional en relación al ejercicio de interpretación, –*en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurar armonizar los bienes e intereses protegidos por la Constitución*– sobre el cual procederemos a abundar a continuación mediante

---

<sup>20</sup> *Ibíd.* p. 46. [El autor cita las decisiones TC/0097/13, de acuerdo a la cual el amparo sólo tiene como función evitar el daño a un derecho fundamental, y TC/0075/13, que declara inadmisibile un amparo que procure resolver conflictos propios de otras jurisdicciones].

<sup>21</sup> El carácter no limitativo de los derechos y garantías fundamentales, aplicable en consecuencia a los derechos económicos y sociales, viene del Artículo 10 de la Constitución de 1994; no obstante, la redacción original de esta cláusula de derechos implícitos se encuentra en la Constitución Dominicana de 1924 (Gaceta Oficial n°. 3550), la cual establecía en su artículo 7 que “*La enumeración contenida en el Art. 6 no es limitativa, y por lo tanto no excluye la existencia de otros derechos de igual naturaleza.*” El Art. 6 se refería a los Derechos Individuales considerados como inherentes a la personalidad humana. El mismo sirvió de base a la teoría de los derechos implícitos sostenida por Pellerano Gómez, quien identificaba estos derechos con aquellos (1) consignados en la Constitución de 1844 o en sus reformas y revisiones, (2) los enumerados en convenciones internacionales y tratados de que fuera parte la República; (3) los que figurasen en convenciones internacionales de las que no fuese parte la República; y (4) aquellos reconocidos como fundamentales en la jurisprudencia de los principales países democráticos. Véase. PELLERANO GÓMEZ, JUAN MANUEL. La Constitucionalización de los Tratados. *Revista Estudios Jurídicos*, Enero – Abril 1994, vol. IV, n°. 1, pp. 99-100

<sup>22</sup> El Tribunal Constitucional de la República Dominicana ha adoptado la definición de *contenido esencial* esbozada por el Tribunal Constitucional Español, de acuerdo a la cual el contenido esencial constituye “*aquella parte del contenido de un derecho sin el cual este pierde su peculiaridad, o, dicho de otro modo, lo que hace que sea reconocible [sic] como derecho perteneciente a un determinado tipo. Es también aquella parte del contenido que es ineludiblemente necesaria para que el derecho permita a su titular la satisfacción de aquellos intereses para cuya consecución el derecho se otorga...se rebasa o desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo que resulta más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección*” (Sentencia TC/0031/13, párr. 7.3).

la presentación de algunas decisiones, tanto de nuestra Suprema Corte de Justicia<sup>23</sup> como de nuestro Tribunal Constitucional. Pues la importancia de dicha disposición radica en que, como ha señalado el mismo Tribunal Constitucional, la misma “*consagra de manera definitiva en nuestro ordenamiento jurídico el principio de armonización concreto, el cual otorga a este tribunal constitucional, de conformidad con su sentencia núm. TC/0042/2012 (página 14), del 21 de septiembre de 2012, la obligación de armonizar derechos fundamentales en conflicto, de manera tal que no resulte afectado más de lo indispensable el contenido esencial de los derechos involucrados, preservando su máxima efectividad.*”<sup>24</sup>

### **1.- Derechos de contenido económico vs. Derechos de contenido económico.-**

#### **1.1. Libertad de empresa vs. Libertad de empresa.-**

El Tribunal Constitucional ha conceptualizado el derecho a la libertad de empresa consagrado en el Artículo 50 de la CRD como “*la prerrogativa que corresponde a toda persona de dedicar bienes o capitales a la realización de actividades económicas dentro del marco legal del Estado y en procura de obtener ganancias o beneficios lícitos.*”<sup>25</sup> El mismo no constituye un derecho absoluto, sino relativo, y por lo tanto es pasible de regulación o limitación Estatal con las solas condiciones de que no se vea afectado su contenido esencial ni sea trasgredido el principio de razonabilidad.<sup>26</sup>

De su lado, la doctrina reconoce que la libertad de empresa consagrada en la CRD es un concepto incluyente de la libertad de *circulación económica*, es decir, el derecho de poder ofertar al público el producto de su actividad económica<sup>27</sup>, llamada también libertad de “*distribución y venta*”<sup>28</sup>.

---

<sup>23</sup> Cabe recordar que hasta la creación del Tribunal Constitucional en la reforma de 2010, nuestra Suprema Corte de Justicia tenía la última palabra en materia de interpretación constitucional de manera directa, mediante la acción de inconstitucionalidad, e indirecta mediante el control difuso ejercido en materia casacional; pero, más aún, la Suprema Corte de Justicia retuvo de materia transitoria y hasta la designación de los jueces del Tribunal Constitucional, todas las competencias atribuidas a este por la CRD 2010.

<sup>24</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0167/13, párr. 10.26.

<sup>25</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0049/13, párr. 9.2.2.; REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0148/13, párr. 9.1.2.; REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0267/13, párr. 9.2.2 [Agrega la aclaración de que “toda persona” puede ser física o moral].

<sup>26</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0196/13, párr. 9.1.5.

<sup>27</sup> PERDOMO C., NASSEF et Al. “La Constitución Comentada.” Santo Domingo: FINJUS, 2011, p. 105.

<sup>28</sup> JORGE PRATS, EDUARDO. Op. Cit., p. 205.

Pues dicho derecho de distribución y venta respecto de un producto por dos entidades en territorio dominicano fue objeto de escrutinio desde el punto de vista constitucional por la Suprema Corte de Justicia. Cabe aclarar que la República Dominicana existe la Ley 173 cuyo fin es otorgar protección a los derechos de distribución exclusiva que reciba un concesionario dominicano de un concedente extranjero<sup>29</sup>.

En dos ocasiones fue cuestionada la constitucionalidad de la protección al derecho de exclusividad de distribución otorgada por dicha ley bajo el sistema de control difuso, bajo el argumento de que era violatorio a la libertad de empresa por establecer una forma de monopolio a favor del concedente beneficiario de la exclusividad, aunque con circunstancias fácticas distintas.

El primero, decidido en 2003, un concesionario beneficiario bajo Ley 173 buscaba conseguir que un tercero fuera impedido de comercializar un determinado producto. Dicho tercero utilizó como defensa la violación a su derecho de libertad de empresa, pero la Suprema Corte descartó la violación a dicho derecho argumentando que, no obstante los efectos de dicha ley, una empresa, en su condición de tercero al contrato de concesión, *“sí podía... importar para su reventa en el país, los artículos o productos cuya exclusividad reivindica la concesionaria, siempre que no fueran adquiridos del concedente, obligado en virtud del contrato de concesión a no vender esos productos a otro para su distribución en el territorio comprendido en la exclusividad; que pretender lo contrario, es decir, establecer un monopolio en virtud de un contrato de concesión a favor de un particular e impedirse a cualquier otra persona comercializar en el país con los mismos artículos adquiridos en mercados internacionales o nacional, con exclusión del concedente, constituye una vulneración... al precepto constitucional que consagra la libertad de empresa, comercio e industria y condena los monopolios que no sean en provecho del Estado o de sus instituciones...”*<sup>30</sup>

En el segundo caso, la Corte reitera la anterior interpretación de la Ley 173 a favor de su constitucionalidad y, no obstante haber sido un hecho no controvertido que el tercero

---

<sup>29</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Ley No. 173 Sobre Protección a los Agentes Importadores de Mercaderías y Productos, Gaceta Oficial n°. 8979 del 6 de abril de 1966.

<sup>30</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Suprema Corte de Justicia, sentencia n°.8 del 1ro de octubre de 2003, Boletín Judicial n°. 1115,245.

comerciante había adquirido los bienes del concedente en perjuicio de los derechos del concesionario encontrándose vigente el contrato de exclusividad, y es tajante al advertir que bajo dichas circunstancias “... no puede invocarse la violación a la libertad de empresa sino que, lo que se evidencia de la relación de los hechos acaecidos, es una vulneración a los derechos ya adquiridos... y que deben ser protegidos al tenor de la Ley núm. 173, como correctamente fue juzgado...”<sup>31</sup>

## **2.- Derecho de contenido económico vs. Derecho social.-**

### **2.1.- Libertad de empresa (libertad de contratar) vs. Derecho al trabajo.-**

De acuerdo al derecho constitucional comparado y a la conceptualización de la Libertad de Empresa realizada por nuestro Tribunal Constitucional, la misma comprende, entre otras garantías, “la libertad contractual, es decir, la capacidad de celebrar los acuerdos que sean necesarios para el desarrollo de la actividad económica...”<sup>32</sup>

La contratación de empleomanía es esencial en casi todos los casos de desarrollo de una actividad económica, y por lo tanto podría considerarse incluida dentro de la libertad contractual comprendida por la Libertad de Empresa. Sin embargo, el Derecho del Trabajo otorga un carácter proteccionista a la relación empleador-empleado, y al respecto ha establecido nuestra Suprema Corte de Justicia que “...el carácter proteccionista del Derecho del Trabajo genera la limitación de la autonomía de la voluntad, sin que esto constituya una violación a la libertad de las personas, porque está basada en la necesidad del cumplimiento de los fines esenciales de las normas de ese derecho, que son el bienestar humano y la justicia social, limitación que se encuentra plasmada en nuestra legislación en el V Principio Fundamental del Código de Trabajo que prohíbe que los derechos reconocidos a los trabajadores, sean objeto de renuncia o limitación convencional, que no es más que una expresión del principio universal de la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores...”<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Suprema Corte de Justicia, sentencia n°.44 del 28 de octubre de 2009, Boletín Judicial n°. 1187,409.

<sup>32</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0049/13, párr. 9.2.2.

<sup>33</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Suprema Corte de Justicia, sentencia n°.20 del 20 de octubre de 2004, Boletín Judicial n°. 1127,934.

## 2.2.- Libertad de empresa vs. Derecho a la Educación.-

En el caso decidido mediante la sentencia TC/0058/13, el Tribunal Constitucional rechaza una acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación de Instituciones Educativas Privadas del Distrito 15-03 contra los acápites F y G del artículo 48 de la Ley No. 136-03 (Código del Menor), del siete (7) de agosto de dos mil trece (2003); las disposiciones contenidas en el artículo primero (1ro) de la Ley No. 86-00, del veintiséis (26) de septiembre de dos mil (2000); la resolución especial dictada por el Consejo Nacional de Educación, en fecha seis (6) de julio del dos mil once (2011); y las disposiciones contenidas en la Circular No. 14, dictada por el Ministerio de Educación, el primero (1ro) de mayo de dos mil doce (2012),

En resumen, las disposiciones legales citadas prohibían que los niños, niñas y adolescentes fueran discriminados o sancionados en cualquier forma por la falta de pago de cuotas o servicios educativos por parte de los padres o responsables a favor de centros educativos públicos y privados. El quid del argumento era permitir a los miembros de la Asociación accionante suspender el servicio educativo privado a los menores cuyos padres no realizaran el pago de la factura establecida, pues estos no podían realizar dicha suspensión hasta que finalizara el año escolar.

La accionante fundamentó su planteamiento en argumentos económicos, tales como eficiencia de mercado y fijación de precios por la oferta y la demanda, para sustentar la intervención Estatal en la regulación de tarifas por servicios de enseñanza privados. Pero, aunque la Constitución Dominicana reconoce la posibilidad de iniciativa privada en el ámbito del servicio de educación, advierte el Tribunal, *“no debe perderse de vista que entre la citada libertad y la de crear, dirigir y administrar tales establecimientos, existe una diferencia trascendental que las separa, la cual radica en la naturaleza y los fines que se persiguen con la prestación del servicio de educación, esto es, la formación integral del ser humano a lo largo de toda su vida (artículo 63.1 de la Constitución), y con ello, el de la sociedad misma, dado que el derecho a la educación constituye un componente básico del derecho al desarrollo, en la medida en que resulta*

*necesario para hacer efectivos otros derechos humanos, configurándose así como condición de todo desarrollo, tanto personal como social y cultural.”<sup>34</sup>*

Ante este conflicto de derechos que implica la necesidad de que el Estado regule e intervenga en la prestación de servicios de educación tanto públicos como privados, y en estos últimos, verificándose una limitación a las prerrogativas que, para otro tipo de actividad comercial implicaría el derecho a la Libertad de Empresa, el Tribunal Constitucional armoniza estos derechos, bajo las siguientes pautas:

- (a) La educación representa un bien de interés general y colectivo, que cumple con una función social, a diferencia de los objetivos que se persiguen con las transacciones comerciales en el mercado económico (párr. 10.2.7)
- (b) Por lo anterior, no es posible trasladar y aplicar el contenido de la libertad de mercado o empresa al caso de la prestación del servicio de la educación privada con fines de lucro, aduciendo el ejercicio de una libertad exenta del control estatal (párr. 10.2.7)
- (c) El ámbito económico en el que se desenvuelve o se realiza la enseñanza privada con fines lucrativos debe ser regido por principios, reglas y criterios especiales y diferentes de aquellos que se aplican a las actividades empresariales, en atención a la naturaleza y fines que se persiguen con la educación (10.2.8)
- (d) El Estado tiene la potestad de intervenir en la regulación del sistema educativo, tanto a nivel público como privado, y que dicha intervención no debe ser vista como una intromisión, sino como una regulación para que este derecho fundamental sea realmente un derecho efectivo (10.2.14)<sup>35</sup>, tal como puede intervenir en lo referente al derecho a la salud, al trabajo, a la familia, entre otros derechos de la misma jerarquía (10.2.9)

Cabe resaltar también una decisión más reciente en la cual, si bien el Tribunal Constitucional no decide una confrontación directa del ejercicio de la libertad de empresa y el derecho a la educación, sí considera como constitucional la intervención regulatoria del Estado la restricción transitoria de expedir ciertas licencias de operación para un tipo específico de negocio y la

---

<sup>34</sup> Véase REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0058/13, párr. 10.2.6.

<sup>35</sup> El Tribunal Constitucional ha admitido, a modo general, que la regulación por parte del Estado en distintas áreas de la economía no supone la violación al derecho a la libertad de empresa [TC/0027/12], pero dicha intervención está sujeto a límites constitucionales consistentes en una i) regulación mediante ley; ii) no puede afectar el contenido esencial de la libertad de empresa; iii) debe obedecer a motivos a decuados y suficientes que justifiquen la limitación de la referida disposición, es decir, obedecer a criterios de razonabilidad [TC/0001/14, párr. 9.2.6].

imposición de un tributo especial como medio para incrementar las recaudaciones del Estado para facultar una mayor inversión en el sector educativo, considerando dicha intervención *“en consonancia con la noción de justicia social y de igualdad aplicada a la libertad de empresa que inspira los principios rectores del régimen económico previsto en el artículo 217 de la Constitución...”*<sup>36</sup>

### 2.3. Libertad de empresa y acceso al agua vs. Derecho a la salud.-

En un caso de revisión en materia de amparo, el Tribunal Constitucional acogió el amparo promovido por un grupo de distribuidoras de agua “a granel” destinada al consumo humano, en razón de una serie de resoluciones del Ministerio de Salud Pública y la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad que consideraban que el agua comercializada “a granel” no era apta para el consumo humano, considerando que, en lugar de establecer una prohibición general, dichos organismos deben y tienen la obligación de actuar y aplicar sanciones con el más elevado sentido de responsabilidad y en cumplimiento con el debido proceso.<sup>37</sup>

La mayoría del Tribunal Constitucional no encontró que hubiese un conflicto de derechos fundamentales, sino que las actuaciones Estatales configuraban una prohibición general de comercialización de “agua a granel” para consumo humano, afectando no sólo el derecho a la libre empresa y el derecho social al acceso al agua potable cuya materialización la Constitución pone a cargo del Estado.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional argumenta que los *“sistemas de abastecimiento de agua potable son considerados parte integral de los servicios de salud que los Estados tienen que proporcionar a toda la población, bajo el entendido de que este (...) es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud”*<sup>38</sup> y en *“el caso particular de nuestro país, a los sectores pobres y marginados, carentes de los recursos necesarios básicos, no se les garantiza cobertura ni la prestación de un servicio pleno de agua potable, situación*

---

<sup>36</sup> Véase REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0001/14, párr. 9.2.6 *in fine*.

<sup>37</sup> Véase REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0049/12.

<sup>38</sup> Íd. Literal k)

*que les compele a buscar las alternativas a su alcance, conforme con su realidad social y con sus posibilidades económicas.”<sup>39</sup>*

Es, sin embargo, en el voto disidente de los Magistrados Acosta y Cury que se establece una confrontación de los referidos derechos con el derecho a la salud. Para estos magistrados *“resulta evidente que existe un conflicto de derecho, eventualidad en la cual, según lo establece el artículo 74.4 de la Constitución, es necesario armonizar los mismos.”<sup>40</sup>* En su opinión, no obstante el costo económico de prohibir la venta de “agua a granel”, la prohibición se justifica en tanto que *“protege a la población de los trastornos de salud que pueden derivarse del consumo de agua que los organismos especializados y competentes en la materia consideran que no es apta para el consumo humano... [pues consideran que] en un sistema social y democrático de derecho como el que se consagra en la Constitución, lo primordial y esencial es la protección de la persona humana y, en este sentido, valoramos de manera positiva las resoluciones que se cuestionan en la sentencia.”<sup>41</sup>* En consecuencia, los magistrados disidentes promueven la prevalencia del derecho a la salud y a la vida frente a la protección de capitales.

Sobre el derecho social al acceso al agua potable, los magistrados disidentes entienden improcedente el mismo en tanto que lo que se está prohibiendo es la distribución de agua no potable, bajo un sistema que resulta de imposible mejoramiento para asegurar la potabilidad de la misma, por lo que, contrario a la opinión de la mayoría, dicho derecho no se encuentra vulnerado, sino más bien, garantizado, por las resoluciones contestadas.

#### 2.4. Derecho de Propiedad vs. Reforma Agraria.-

La CRD reconoce y garantiza el derecho de propiedad, a la vez que declara que la propiedad tiene una función social que implica obligaciones (Art.50). De acuerdo a la misma, el Estado debe promover el acceso a la propiedad y muy especialmente a la propiedad inmobiliaria titulada (Art. 50.2).

---

<sup>39</sup> *Ibíd.* Literal l)

<sup>40</sup> *Ibíd.* p. 17.

<sup>41</sup> *Ibíd.* p. 18.

De otro lado, nuestra Constitución declara como un objetivo principal de la política social del Estado, promover la reforma agraria y la integración efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional, mediante el estímulo y la cooperación para la renovación de sus métodos de producción agrícola y su capacitación tecnológicas.

La revisión de amparo decidida por el Tribunal Constitucional mediante la sentencia TC/0036/12 se debió a la desestimación de la acción decidida por el Tribunal de Primera Instancia, bajo el alegato de que existía sobre el terreno en cuestión un Litis sobre derechos registrados que según el magistrado actuante impedía determinar quién era el real titular del mismo y que, por lo tanto, al no probar su calidad de titular del derecho de propiedad, no había posibilidad de vulneración de dicho derecho. Cabe aclarar que en la República Dominicana existe el sistema registral constitutivo (*torrens*), de acuerdo al cual el titular del derecho de propiedad es quien figure como titular en el documento oficial (*certificado de título*) que expide el Estado (*Registro de Títulos de la Jurisdicción Inmobiliaria*) con oponibilidad erga omnes.

Ahora bien, advierte el Tribunal Constitucional que cuando *“el Estado a través del Instituto Agrario Dominicano realiza un asentamiento, está facilitando al agricultor beneficiado el acceso a la propiedad cuya titularidad formal definitiva se verificará una vez que el instituto agrario dominicano (IAD) cumpla con las exigencias registrales establecidas”*<sup>42</sup> por lo que *“es responsabilidad de las autoridades del Instituto Agrario Dominicano (IAD), lejos de entorpecer el proceso de titulación definitiva de un asentado, motorizarlo y actuar de manera diligente para que se cumpla con el mandato constitucional.”*<sup>43</sup>

Adicionalmente, estimó el Tribunal Constitucional que el accionante en amparo no obstante no haber *“provisto del certificado de título correspondiente y, por tanto, no ha constituido su derecho de manera definitiva, no es menos cierto que él ha poseído de manera legal, pacífica, continua y no controvertida, durante 28 años, el predio agrícola precedentemente descrito, toda vez que fue regularmente asentado en el proyecto agrario AC-150-Pedro Corto”*<sup>44</sup> condiciones estas que, salvo una revocación justificada de los derechos concedidos bajo la Ley de Reforma

---

<sup>42</sup> Véase REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0036/12, p. 10

<sup>43</sup> Íd. p. 11

<sup>44</sup> Íd. p. 10

Agraria, otorgan al beneficiario una protección similar al de la propiedad titulada en adición a constituir un mecanismo para que éste acceda a dicha titulación.

Finalmente, no obstante todo lo anterior, de igual manera la política de interés social que promueve la Reforma Agraria cede ante un derecho de propiedad registrado y titulado, por lo que cualquier actuación del Instituto Agrario Dominicano (IAD) a los fines de ocupar y asentar beneficiarios en terrenos debidamente titulados y registrados a favor de un tercero sin que se hayan agotado los procesos legales de adquisición previa por el IAD de dichos terrenos, constituirían actos impropios y apartados del debido proceso de ley que vulneran el derecho de propiedad debiendo el mismo ser amparado.<sup>45</sup>

#### 2.5.- Derecho de propiedad y Acceso al agua para fines productivos.-

En el caso de amparo resuelto por el Tribunal Constitucional mediante su sentencia TC/0185/13, los recurrentes en revisión alegaban tener un derecho real de servidumbre para acceder, a través de un canal de riego (*regola*) construido por ellos mismos al agua de otro canal, atravesando el canal construido por estos el inmueble propiedad del recurrido.

Al determinar que la construcción del canal de riego para producción agrícola producía un perjuicio al provocar inundaciones en la propiedad del recurrido, la cual estaba en proceso de urbanización y lotificación para venta a terceros, inundación considerada por el Tribunal como un perjuicio legalmente injustificado, más aún porque los recurrentes podían reubicar el canal dentro de su propiedad e, igualmente, tomar el agua de la misma fuente, ordenó la eliminación total del canal de riego (*regola*).

Ahora bien, cabe resaltar los votos disidentes en la sentencia TC/0019/12, mediante la cual se presentó ante el Tribunal Constitucional la solicitud de amparo del derecho de acceso al agua a través de un canal de riego construido, en este caso, por el Estado dominicano y el cual fuera sellado por un particular a los fines de urbanizar un terreno de su propiedad, afectando la producción agrícola de otras personas. El Tribunal Constitucional anuló la decisión de amparo tomada por un Juez de Paz y, en una práctica por suerte ya corregida, envió la misma para que

---

<sup>45</sup> Véase REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0102/13.

fuese decidida por el Juzgado de Primera Instancia correspondiente. A pesar de lo anterior, los jueces disidentes prefirieron ir más allá de los formalismos jurídicos y argumentaron a favor de tutelar el derecho afectado, para lo cual advirtieron que la actuación en cuestión (*cierre del canal de riego*) constituyó “*una violación al artículo 51 de la Constitución, la que al establecer y garantizar el derecho de propiedad, dispone la obligación de cumplir una función social que implica obligaciones, es decir un ciudadano en ejercicio de su derecho de propiedad no puede ocasionar un perjuicio de carácter social como el de la especie, que al dejar sin riego la propiedad agrícola del recurrido impacta socialmente, afectando la producción de alimentos y limitando el goce del derecho de propiedad y de trabajo de otros ciudadanos ...*”<sup>46</sup>

#### 2.6. Derecho de propiedad vs. Protección de la familia.-

Mediante la sentencia TC/0109/13, el Tribunal Constitucional conoció respecto de un recurso de revisión de amparo revocando la decisión del juez de amparo que otorgó al recurrido la facultad de recuperar un arma de fuego de su propiedad, la cual había entregado voluntariamente en razón de la existencia de un proceso por denuncia de violencia intrafamiliar presentadas en contra del titular, indicando en dichas denuncias que el mismo había amenazado con utilizar dicha arma en contra de su familia.

En el presente caso, el Tribunal Constitucional sopesó el alcance del derecho de propiedad sobre un arma de fuego contra las disposiciones constitucionales que consagran (i) a la familia como el fundamento de la sociedad y el espacio básico para el desarrollo integral de las personas (Art. 55, párrafo principal), (ii) La obligación del Estado de garantizar la protección de la familia (Art. 55.2), y (iii) la obligación del Estado, la sociedad y la familia de hacer primar el interés superior del niño, niña y adolescente. En consecuencia, ordenó la retención provisional del arma de fuego “*hasta tanto culmine, [por las diversas modalidades de terminación del proceso prevista en la ley, tales como el archivo, la extinción de la acción o una sentencia absolutoria que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada]el proceso penal iniciado en su contra [del recurrente en amparo y recurrido en revisión], ya que dependiendo del resultado del*

---

<sup>46</sup> Véase REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0019/12, p. 17

*mismo, entonces se levantaría dicha incautación (en caso de descargo o extinción de la acción) o se tornaría en definitiva (en caso de condena).”<sup>47</sup>*

### **3. Derecho de contenido social vs. Derecho de contenido social.-**

#### **3.1.- Derecho al Trabajo vs. Derecho a la Educación.-**

En el caso de la sentencia TC/0058/13, cuyos detalles vimos anteriormente (sección 2.2) el Tribunal Constitucional también hizo una confrontación del Derecho al Trabajo con el Derecho a la Educación de los menores, pues entre los argumentos de inconstitucionalidad planteado por los incoantes, se señalaba la contradicción de que se estaría realizando un trabajo gratuito (por los profesores) mientras durase el año escolar dentro del cual el servicio privado de educación no podía ser suspendido.<sup>48</sup>

En su labor hermenéutica, el Tribunal Constitucional no sólo reconoce el derecho fundamental a la educación de los menores, sino también que lo integra al derecho asistencial y de protección que, en su condición de menores, deben recibir del Estado, enfatizando su naturaleza social. Señala el Tribunal que *“el artículo 56 de la Constitución de la República dispone acerca de la protección de las personas menores de edad, estableciendo que la familia, la sociedad y el Estado harán primar el interés superior del niño, niña y adolescente, tendrán la obligación de asistirles y protegerles para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, conforme a esta Constitución y las leyes. Y precisamente, uno de los derechos fundamentales que le asiste a todo niño, niña y adolescente es el derecho a la educación.”<sup>49</sup>*

Pero reconoce también nuestro Tribunal Constitucional el carácter social del derecho al trabajo, y procede a determinar su “contenido esencial” como paso previo a determinar si existe verdaderamente un conflicto de derechos y, en consecuencia, una necesidad de armonización mediante la limitación del alcance de uno u otro. A estos fines, establece en la sentencia TC/0058/13 lo siguiente:

---

<sup>47</sup> Véase REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0109/13, letra u), p. 16.

<sup>48</sup> Véase REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0058/13, párr. 10.1.2.

<sup>49</sup> Íd. párr. 10.1.4.

*“10.1.7... Ciertamente, el derecho al trabajo es parte esencial del Estado Social y democrático de derecho que diseña el artículo 7 de la Constitución de la República. A su vez, el mismo es reconocido como un derecho, un deber y una función social, que debe ser ejercido con la asistencia y regulación del Estado. Su contenido esencial se manifiesta en un doble aspecto: por un lado, el de acceder a un puesto de trabajo; y por otro, el derecho a no ser despedido, sino por justa causa. Así, toda persona tiene derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y debe realizarse en condiciones dignas y justas.*

*10.1.8 Sobre el contenido esencial del derecho al trabajo, la jurisprudencia comparada, específicamente, la rendida por la Corte Constitucional de Colombia, ha establecido lo siguiente: Como corolario de la dimensión objetiva del derecho al trabajo se desprende el principio rector del artículo 54 de la Carta, que contiene un mandato al Estado para que propicie una política de pleno empleo. Ahora bien, el derecho al trabajo no solo encarna una dimensión objetiva como elemento estructural del orden constitucional sino que, además, cuenta con una dimensión subjetiva de especial importancia en nuestro derecho constitucional. Se trata entonces de un derecho social, cuyo contenido complejo encuentra en el derecho constitucional del Estado social de derecho, al menos dos garantías: la igualdad y la libertad del titular del derecho al trabajo frente a la regulación y vigilancia del Estado. El contenido de este derecho se concreta entonces en el respeto a las condiciones de igualdad para acceder a un puesto de trabajo, siempre que se cumplan los requisitos de capacitación que exige cada tarea en particular. Así mismo, dichos requisitos deben ser fijados de tal manera que obedezcan a criterios estrictos de equivalencia entre el interés protegido y las limitaciones fijadas, pues una excesiva, innecesaria o irrazonable reglamentación violaría el contenido esencial del derecho. Por último, es necesario anotar que, de una parte, los requisitos que condicionen el ejercicio de una profesión u oficio deben ser de carácter general y abstracto, vale decir, para todos y en las mismas condiciones; y de otra, la garantía del principio de igualdad se traduce en el hecho de que al poder público le está vedado, sin justificación razonable acorde al sistema constitucional vigente, establecer condiciones desiguales para circunstancias iguales y viceversa.*

*10.1.9 En consonancia con lo anterior, cabría afirmar que los literales f) y g) del artículo 48 de la Ley 136-03 no violentan el contenido esencial del derecho al trabajo como invocan los accionantes, dado que en sus disposiciones no se está regulando, condicionando ni restringiendo el acceso al trabajo; tampoco se coloca a los maestros en situación de despido, pues se trata de disposiciones cuyo destinatario son los niños, niñas y adolescentes, y en las que se establecen medidas que están relacionadas con el acceso a la educación de estos y a su no discriminación en atención a sus características individuales o de sus familias, con nada de lo cual se violenta el derecho al trabajo y a la remuneración.*

*10.1.10 En este mismo sentido, cabe indicar que la prohibición de expulsar a los niños, niñas y adolescentes de los centros educativos por falta de pago de los padres no está impuesta a los profesores, sino a los centros de enseñanza, protegiéndose con ello el derecho a la educación y evitando que los niños sean usados como medio para constreñir a los padres a cumplir con su obligación de pago. Además, el propio artículo 49, acápite g), que se ataca en inconstitucionalidad, faculta a los afectados por la falta de pago a emplear medidas adicionales con relación a la conducta de los padres responsables para cobrar las deudas en que estos hayan incurrido respecto de tarifas escolares no honradas.*

En consecuencia, al no haber encontrado un verdadero conflicto, por no regular ni afectar las normas impugnadas el contenido esencial del Derecho al Trabajo, si no que se limitan a ofrecer la protección debida por el Estado a los menores al evitar que su derecho de acceso a la educación sea utilizado como un medio de cobro por los centros de enseñanzas, no hubo necesidad de realizar armonización.

### **A modo de conclusión.-**

Resulta clara labor jurisdiccional de los Tribunales de la República y, de manera especial, del Tribunal Constitucional en su condición de máximo intérprete de la Constitución y creador de precedentes vinculantes en lo referente a la naturaleza y el alcance de los Derechos Económicos y Sociales.

Dichos derechos han sido constitucionalizados a los fines de constituirlos en normas de aplicación directa, garantizando así su justiciabilidad. A pesar de que, por su naturaleza, principalmente en lo que se refiere a los Derechos Sociales, su eficacia real requiera de políticas y prestaciones Estatales, la inacción o tardanza indebida de la administración no puede constituir óbice para que la Jurisdicción Constitucional se constituya, a través de sus decisiones, en su garante y protector.

Como parte de dicha función, se encierra otra de igual importancia, pues partiendo de la naturaleza de los Derechos Económicos y Sociales, en tanto que Derechos Fundamentales, incide e incluso define su alcance concreto, es decir, su exigibilidad efectiva, incluso en casos de conflicto de Derechos Fundamentales, en los cuales el *“intérprete debe garantizar el mayor radio de acción posible al ejercicio de los derechos fundamentales y preferir la solución que, en la sopesación de valores o derechos constitucionales contrapuestos, no sacrifique su núcleo esencial, atendidas la importancia y la función que cada derecho cumple en una sociedad democrática...”*<sup>50</sup> a los fines de aquel valor o derecho que resulte limitado, no se vea afectado más de lo indispensable y logre preservar la máxima efectividad posible para ambos.

---

<sup>50</sup> Véase REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0167/13, pp. 18 y 19.