

DISCURSOS DEL  
PRESIDENTE DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOL. II



Generación  
**CONSTITUCIONAL**

MILTON RAY GUEVARA

***Discursos del presidente del Tribunal Constitucional Volumen 2  
¡Generación Constitucional!***

**Primera edición:**

Noviembre, 2018

Esta es una publicación de:



**Tribunal Constitucional de la República Dominicana**

Avenida 27 de Febrero esquina Avenida Gregorio Luperón,

Plaza de la Bandera y del Soldado Desconocido,

Santo Domingo Oeste, República Dominicana,

Teléfonos 809-274-4445 y 809-274-4446

**[www.tc.gob.do](http://www.tc.gob.do)**

**Editor:** Adriano Miguel Tejada

**Coordinador:** Justo Pedro Castellanos Khoury

**Corrección de estilo:** Eduardo Díaz Guerra

**Diagramación:** Yissel Casado

**Diseño de portada:** Enrique Read

**Fotografías de portada y portadillas:** Misael Rincón

**Impresión:** Editora Búho, S.R.L.

**ISBN: 978-9945-610-16-1**

Impreso en República Dominicana

Todos los derechos reservados

## CONTENIDO

Generación Constitucional .....	11
<i>Adriano Miguel Tejada</i>	
Palabras de Presentación .....	13
<i>Mag. Justo Pedro Castellanos Khoury</i>	
Presentación .....	21
<i>Mag. Víctor Joaquín Castellanos Pizano</i>	

**2015**

Discurso Rendición de Cuentas 2014 .....	29
II Encuentro Iberoamericano de Justicia Constitucional con Perspectiva de Género: “Violencia contra la mujer” .....	45
Puesta en circulación del Anuario 2014 .....	51
Presentación de los jueces del pleno en la provincia Puerto Plata .....	55
Presentación de los jueces del pleno en la provincia Samaná .....	71
Jornada de Reflexión sobre el Rol de las Altas Cortes en un Estado Social y Democrático de Derecho .....	87
Firma del acuerdo interinstitucional con la Policía Nacional .....	109
Decisiones relevantes del Tribunal Constitucional .....	113

Mensaje en ocasión del día de la Constitución de la República Dominicana .....	127
Palabras de bienvenida XXII Jornadas de Derecho Constitucional .....	129
Clausura XXII Jornadas de Derecho Constitucional: “La legitimación de los órganos de la justicia constitucional en el siglo XXI” .....	133
Puesta en circulación de la Colección de Clásicos de Derecho Constitucional: obra Lecciones de Derecho Constitucional de Eugenio María de Hostos .....	135
Conferencia en ocasión del 67 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos .....	139

## 2016

Misa de Acción de Gracias cuarto aniversario .....	149
Discurso Rendición de Cuentas 2015 .....	151
Puesta en circulación Anuario 2015 .....	171
Taller Planificación Estratégica 2016-2019 .....	179
70 Aniversario del Comité Olímpico Dominicano. Conferencia “Constitución y deporte” .....	183
“Ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional”. XXII Encuentro de presidentes y magistrados de tribunales y salas constitucionales de América Latina .....	199
Apertura del diplomado en Derecho Constitucional y Procedimientos y puesta en circulación del libro: “Derecho Constitucional Dominicano” ....	213
Panel “Libertad de expresión ante el TC: alcances de la Sentencia TC/0075/16” .....	217
Palabras XI Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional: “Estado Constitucional y Desarrollo Económico” .....	225

XI Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional. Conferencia: “Estado constitucional y desarrollo económico” .....	239
Presentación de los Jueces del Pleno en la provincia La Romana .....	251
Acto de Apertura del Diplomado “Derecho Constitucional y Procedimiento Administrativo” .....	263
Puesta en circulación del Boletín Constitucional y Repertorio Jurisprudencial 2015 .....	279
Presentación de la Memoria Institucional 2015 .....	283
Jornada de lectura de la Constitución .....	287
Título de profesor honorario de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) .....	293
Puesta en circulación de la obra: “Trama Contra La Soberanía” de Miguel Franjul.....	305

## 2017

“La Jurisdicción Constitucional en la República Dominicana”. Invitación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid.....	311
Discurso Rendición de Cuentas 2016. Un Lustrro.....	333
Conferencia: “Duarte y la Independencia Nacional” .....	361
Puesta en Circulación del “Anuario 2016” .....	375
Cóctel a la celebración del Día Nacional del Periodista.....	379
Proyección del primer capítulo de la miniserie “Los derechos fundamentales” .....	383
Los Derechos Fundamentales desde nuestra Constitución .....	385
XXIII Encuentro Anual de Presidentes y Magistrados de Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales de América Latina .....	405
Taller internacional de periodismo con perspectiva de género .....	411

Acto Inaugural del Ciclo de Jornadas de Derecho y Justicia Constitucional.....	417
Conferencia: “Justicia Constitucional y Desarrollo Democrático” .....	421
La Constitución. ¿Pedazo de papel o proyecto de Nación? .....	441
Apertura del ciclo de Jornada de Justicia y Derecho Constitucional .....	463
Panel: “Constitucionalidad y Democracia” .....	473
Palabras de Apertura Jornada de Justicia y Derecho Constitucional .....	483
Conversatorio para periodistas: “Evolución de la Constitución Dominicana” .....	487
Primeros Juegos Deportivos Constitucionales.....	499
Clausura XVI Congreso Internacional de Derecho Administrativo .....	505
Apertura Jornada de Justicia y Derecho Constitucional en Barahona .....	527
Apertura del diplomado para abogados en la UFHEC, La Romana .....	531
Jornada de Justicia y Derecho Constitucional, Provincia Santiago de los Caballeros.....	535
Puesta en Circulación Obras: • Constitución de San Cristóbal (1844-1854) • La Buena Administración como base de la Potestad Expropiatoria Estatal • Límites al Derecho de Propiedad y Áreas Protegidas.....	541
Acto de Puesta en Circulación del Libro “Guía para informar con Perspectiva de Género” .....	545
Apertura V Jornada de Justicia y Derecho Constitucional.....	549
Conferencia de Clausura “Generación Constitucional y el Futuro Dominicano”, pronunciada en la quinta “Jornada de Justicia y Derecho Constitucional” .....	553
Jornada de Arte Urbano. Develamiento de Murales Conmemorativos por el 173 Aniversario de la Constitución Dominicana .....	565
Conferencia: “La Constitución: Proyecto de Nación” .....	567

## 2018 ENERO-MAYO

Eucaristía 2018 .....	585
Discurso Rendición de Cuentas 2017.....	587
Acto de conmemoración del 160 aniversario de la Constitución de Moca.....	617
Rueda de Prensa Presentación de los jueces del pleno 2018 .....	623
Acto de reconocimiento a servidores constitucionales con cinco años de servicio institucional .....	625
Conferencia: Un lustro de jurisprudencia relevante del TC dominicano ...	629
Acto de presentación del Anuario 2017 .....	655
Control constitucional de los actos parlamentarios a partir de la Constitución dominicana de 2010 .....	661





# GENERACIÓN CONSTITUCIONAL

Por Adriano Miguel Tejada

Cuando el Dr. Milton Ray Guevara plantea el concepto “generación constitucional”, que da título a este segundo tomo de sus discursos pronunciados como presidente del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, no lo hace pensando en términos de haber creado una generación imbuida de los criterios y de las enseñanzas de vida democrática del texto sustantivo, sino como una meta deseable y por alcanzar.

De acuerdo a los diccionarios, se denomina generación al total de seres que forman parte de la línea de sucesión del individuo de referencia. En un sentido más amplio, se usa el término generación para designar al conjunto de personas que por haber nacido en fechas próximas y haber recibido educación e influjos culturales y sociales semejantes, se comportan de manera comparable en algunos sentidos. Así, se habla de la “generación de la posguerra”, “generación Y”, etc.

En este último sentido es que nos habla el Dr. Ray Guevara.

La actual Constitución dominicana es muy joven. Nació en 2010, luego de un extraordinario proceso de consultas, inédito en la historia del país, y de un acuerdo político entre los dos principales partidos políticos nacionales en ese entonces. Se puede afirmar que es la primera Constitución en toda la historia republicana que no ha sido el resultado de una revolución armada o de un cambio político forzado. Fue una Constitución elaborada en tiempos de paz, de un gobierno constitucional firmemente establecido y con instituciones democráticas en pleno funcionamiento.

Al acercarse a su primera década de vigencia, con una pequeña modificación que alteró una sola de sus disposiciones, la Constitución ha probado su eficacia en el resguardo de los derechos de los ciudadanos, y al normar las instituciones, ha mostrado que existe un camino posible hacia la institucionalidad democrática que este pueblo ha aspirado por tanto tiempo.

Una de las instituciones más discutidas en el proyecto de Constitución ha probado ser el instrumento más eficaz en el logro de la nueva esperanza democrática del país. La labor del Tribunal Constitucional, que en poco más de un lustro de funcionamiento ha sentado precedentes valiosísimos para el conglomerado nacional, ha permitido crear una nueva generación de estudiosos del fenómeno sustantivo y llevar a la conciencia de jóvenes y adultos que es posible tener un Estado Democrático y Social de Derecho en nuestro país.

En ese sentido, lo que está creando el Tribunal Constitucional, con su labor sin precedentes, es enseñando a vivir LA Constitución a generaciones que creían que no era posible llegar a este estadio de desarrollo, y educando a las generaciones jóvenes a vivir EN Constitución, única forma de garantizar un porvenir promisorio para nuestro país.

De eso tratan estos discursos, de promover “educación e influjos culturales y sociales”, para lograr comportamientos ciudadanos comparables. Entre los datos históricos, los razonamientos legales y la elaboración casuística, lo que el lector encontrará es el más serio esfuerzo de pedagogía constitucional que se haya hecho en nuestro país y el más acabado intento de grabar en el corazón de los ciudadanos los principios y valores que encarna nuestra Carta Magna.

Por esos motivos, esta obra merece ser leída, asimilada y comentada en todos los círculos interesados en el desarrollo institucional del país, para que nuestra Constitución se convierta en savia fecunda de nuestra democracia.

Adriano Miguel Tejada  
Editor

## PALABRAS DE PRESENTACIÓN

Por Mag. Justo Pedro Castellanos Khoury  
Juez del Tribunal Constitucional de la República Dominicana

En mi calidad de coordinador de la comisión organizadora del Mes de la Constitución, me honra discurrir en estas páginas del volumen II de la colección *DISCURSOS DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL*, que ahora circula entre nosotros.

Esta colección vio la luz en noviembre de 2015, en el marco del programa *Mes de la Constitución*, que coordino, con que el Tribunal Constitucional conmemoró un aniversario más –entonces, el 171– de la proclamación de nuestra Carta Magna, aquel luminoso 6 de noviembre de 1844.

Su volumen I lleva por título –acuerdo de su editor, Adriano Miguel Tejada– *¡Vivir en Constitución!*, y alberga entre sus páginas 38 trabajos –discursos, ponencias y otras pocas exposiciones de menor calado– formulados por el presidente del Tribunal Constitucional, magistrado Milton Ray Guevara, durante los primeros tres años de existencia –2012 a 2014– de la alta corte que él, digna y atinadamente, encabeza.

Este volumen II lo hace tres años después, también en el marco del *Mes de la Constitución* con el que conmemoramos el aniversario –ahora, el 174– de la proclamación de nuestro texto supremo. Inicia su andadura en 2015 –es decir, desde el punto donde el primero se detuvo–, comprende un período similar al anterior –si bien este supera a aquel en cinco meses– y contiene 28 trabajos más, pues alcanza un total de 66, todos bajo el título *Generación constitucional*.

Si se aprecia bien, hablamos de más de un trabajo por cada uno de los 41 meses que comprende el período escogido por su autor, lo que es mucho;

más, si se toma en cuenta la multiplicidad de otros asuntos –administrativos, jurisdiccionales, protocolares, sociales– que su autor atiende cotidianamente. Pero esto, en realidad, es un dato, casi un divertimento, que de ninguna manera explica la relevancia de este libro.

La bondad fundamental de esta obra se encuentra, como usualmente, en su calidad. Y no solo, por cierto, en la que de forma natural le otorga la estatura de su autor –personalidad destacadísima de nuestro mundo social, cultural, jurídico y político, por demás, presidente de la más alta corte del país–, ni en la calidad escritural, que la tiene como acostumbradamente, sino, sobre todo, en la calidad del mensaje que nutre y atraviesa los trabajos que conforman este volumen: una calidad extraordinaria, que atañe a un mensaje imprescindible de renovación social, político y cultural, con una destinataria única e insustituible, su amadísima República Dominicana.

En la presentación del primer volumen destacué dos aspectos que, además de cardinales, me parecían, por lo inusuales y trascendentes, característicos de su autor: por una parte, que no se trata de “un simple burócrata o (...) un frío tecnócrata”<sup>1</sup>, de esos que cumplen buena y eficientemente sus responsabilidades burocráticas, técnicas y protocolares, sino de alguien que, con singular capacidad, cumple sobradamente con lo anterior, y no conforme con ello, va mucho más lejos, hasta lograr un quehacer más abarcador y holístico; y, por otra parte, su arraigada convicción de que “es necesario y posible vivir en Constitución, colocar a la Constitución en el centro de nuestras vidas, y [de] que ahí se encuentra, en gran medida, la clave de nuestro mejor futuro”<sup>2</sup>.

Relacionado con todo eso, en esta ocasión quiero destacar otros dos aspectos de su labor que, además de esenciales y como los dos anteriores, me parecen infrecuentes y, pues, distintivos.

Un primer aspecto es su convicción de que en nuestro país es necesario y posible un cambio cultural, que nos jalonará a un estadio superior de desarrollo –material, social, institucional, político–. De tal forma que ya no

---

<sup>1</sup> CASTELLANOS KHOURY, Justo Pedro. *Palabras de presentación*. En: Ray Guevara, Milton. *¡Vivir en Constitución!*, Tribunal Constitucional de la República Dominicana, colección *Discursos del presidente del Tribunal Constitucional*, volumen I, primera edición, Editora Búho, noviembre de 2015, p. 12.

<sup>2</sup> CASTELLANOS KHOURY, Justo Pedro, op. cit., p. 13.

se trata solamente de “vivir en Constitución”, como afinaba en el primer volumen, sino que, más aun y sin que se pueda discernir dónde termina la primera propuesta y dónde inicia la nueva, es necesario y posible un cambio cultural, en el entendido de que “la cultura es un producto social”<sup>3</sup> y de que ella comprende, con Rodrigo Borja, variados elementos como “las creencias, el arte, la moral, la ciencia, la tecnología, la tradición, el lenguaje, la religión, el derecho, los símbolos, las costumbres, las relaciones familiares, [y] las vinculaciones entre individuo y la sociedad”<sup>4</sup>, entre otros.

El presidente del Tribunal Constitucional es consciente de que entre los dominicanos “falta una cultura constitucional”<sup>5</sup>, consecuencia natural que es “de una cultura autoritaria, generada por dictaduras, gobiernos de fuerza o irrespetuosos de la Constitución”<sup>6</sup>; diagnóstico al que se ha referido repetidamente, pero que en algunos de los textos que conforman este volumen –por ejemplo, su discurso para recibir el reconocimiento como Profesor Honorario de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD)– se exploya de forma particularmente notable. Más todavía, anda convencido de que esa ausencia debe ser solventada con el desarrollo de una cultura constitucional, instalada no solo en los profesionales del derecho – que, en efecto, son actores fundamentales en este sentido– sino, sobre todo, en cada uno de los ciudadanos dominicanos. Se trata, pues, como se ha de apreciar con facilidad, de una conciencia constitucional y ciudadana, de una conciencia democrática, en el entendido de que, como dice su amigo, Manuel Aragón Reyes, catedrático y antiguo magistrado del Tribunal Constitucional de España, a quien cita en su discurso en la UASD,

*[e]l constitucionalismo requiere (...) de una cultura constitucional y obliga a su perpetuación, pues la Constitución democrática descansa, más que ninguna otra, no solo en las garantías políticas y jurídicas, sino, sobre todo, en las garantías sociales, esto es, la aceptación popular de la Constitución.*

<sup>3</sup> RAY GUEVARA, Milton. Colección *Discursos del presidente del Tribunal Constitucional*, volumen II *Generación constitucional*, Tribunal Constitucional de la República Dominicana, primera edición, Editora Búho, noviembre de 2018, p. 289.

<sup>4</sup> BORJA, Rodrigo. *Enciclopedia de la Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 195. En: Ray Guevara, Milton, op. cit., p. 289.

<sup>5</sup> RAY GUEVARA, Milton, op. cit., p. 288.

<sup>6</sup> RAY GUEVARA, Milton, op. cit., pp. 288- 289.

*Sin garantías jurídicas (de ahí su carácter inexorable) no hay Constitución duradera, pero sin garantías políticas y sociales no hay Constitución que se mantenga. La educación constitucional, o si se quiere la cultura política democrática, se presenta, pues, como la condición necesaria para la consolidación del constitucionalismo<sup>7</sup>.*

En efecto, el titular y líder de este colegiado, aguerrido como es, subyuga la pasividad y el lamento –tan atractivos para pesimistas y fracasados–, se impone sobre el temor y la dificultad y actúa decididamente para lograr lo que identifica como el objetivo central de esa nueva cultura: la formación de una nueva generación de ciudadanos dominicanos que, por su nueva cercanía y sensibilidad hacia los contenidos constitucionales, él denomina “generación constitucional”. En sus palabras en la puesta en circulación del Anuario del Tribunal Constitucional 2017, contenidas en este volumen, apuntó que el futuro tras el cual andamos está signado por “la consolidación de una cultura constitucional que propicie la formación de nuevas generaciones de personas identificadas con los contenidos constitucionales”<sup>8</sup>, lo que se traducirá –y ahí reside gran parte de su trascendencia– en una mejor calidad de vida. Por eso, a lo citado hace poco, agregó: “Estoy particularmente convencido que el conocimiento de la Constitución servirá para lograr ‘el engrandecimiento material y moral’ del pueblo dominicano”<sup>9</sup>.

En la ocasión, dijo más: reiteró “que la aspiración (...) es lograr que por medio de nuestras decisiones (más de 3,020 y todavía nos queda mucho por hacer) y de nuestros esfuerzos pedagógicos, cada dominicano sienta el influjo bienhechor de nuestro texto constitucional”<sup>10</sup>, todo para lograr lo que antes, en su discurso en la UASD, había calificado como “una hermosa realidad”<sup>11</sup>, y que no es otra que el surgimiento de nuevas generaciones constitucionales, formadas por “jóvenes que conozcan, amen y lleven la

---

<sup>7</sup> ARAGÓN REYES, Manuel. *Neoconstitucionalismo y Garantismo*, España, p. 10. En: Ray Guevara, Milton, op. cit., pp. 289- 290.

<sup>8</sup> RAY GUEVARA, Milton, op. cit., p. 626.

<sup>9</sup> RAY GUEVARA, Milton, op. cit., p. 627.

<sup>10</sup> *Ibíd.*

<sup>11</sup> RAY GUEVARA, Milton, op. cit., p. 292.

Constitución en su corazón”<sup>12</sup>... lo que coronó con esta aseveración: “El futuro de nuestra juventud descansará, entonces, sobre un patrimonio cultural sustentado en la supremacía de la Constitución. El pueblo dominicano al vivir en Constitución construirá, a paso firme, una sociedad más justa y más humana”<sup>13</sup>.

La generación constitucional es, pues, el fin, la meta.

La generación constitucional es, además, su esperanza<sup>14</sup>.

Un segundo aspecto que –también por lo característico que resulta– alumbro en esta ocasión, es su claro, evidente y decidido designio de hacer realidad lo anterior. No lo dice taxativamente, pero queda claro que lo suyo no es la teorización huera, el diletantismo vacío, sino la realización, la concreción de aquello por lo que propugna: un cambio sustancial en la sociedad dominicana. Un cambio que, como hemos señalado, es cultural, por su naturaleza, pero que por su significado, es eminentemente político; siempre bajo el convencimiento de que el cambio cultural –es decir, el asentamiento del cambio en la conciencia de las personas– es el más complejo y difícil, pero es el que garantiza la permanencia de dicha renovación.

Así, pues, sin reducir la solemnidad de su investidura, sin extraviar el norte ni la esencialidad de su rol, sino todo lo contrario, el presidente del Tribunal Constitucional dominicano es, afortunadamente, un activista que promueve un cambio sustancial –cultural y político– en la sociedad dominicana; faceta que, por si todo lo anterior fuera poca bondad, ha asumido con la mayor intensidad y determinación, lo que explica que, como puede apreciar cualquiera medianamente informado y atento a la vida nacional, en cada lance suyo –por demás, cotidiano, reiterativo y febril– vaya toda su potencia, vaya todo su arsenal, vaya todo su acervo, vaya toda su vitalidad, vaya toda su vida.

Estos dos aspectos que resaltamos en la presentación de este segundo volumen –la calidad de su mensaje, particularmente en cuanto a la promoción de un cambio cultural, y el designio para concretarlo, en especial su resuelto activismo para llevarlo a cabo– giran en torno a la Constitución. Todo ello

---

<sup>12</sup> *Ibíd.*

<sup>13</sup> *Ibíd.*

<sup>14</sup> *Ibíd.*

es por la Constitución, con la Constitución, desde la Constitución, para la Constitución. La Constitución es, pues, atalaya. Pero es, también, táctica y estrategia. Es, asimismo, arsenal –en ella están las armas y las municiones– y es campo de batalla. Ella es, en suma, hoja de ruta y es, también, la playa en la que, al cabo del viaje –o del viraje, que también es un término apropiado– cultural y político que nos propone, desembarcaremos.

Por demás, esos dos aspectos, lejos de contradecir el rol que le ha asignado el Consejo Nacional de la Magistratura –como acaso pudiera parecer a algún espíritu timorato y conservador–, vienen a fortalecerlo, a engrandecerlo, a completar la integralidad que la Constitución y la ley le han definido, a llenar buenamente todo el espacio posible y que, sin embargo, no todos lo hacen, no siempre se hace.

Todo eso no es poco.

Todo eso es, en realidad, una fortuna.

En fin, que los trabajos que el lector encontrará en las páginas que conforman este volumen caminan imbuidos –empapados, sería mejor decir– por ese designio; andan chorreando propósitos de cambio y de progreso, son expresión y testimonio de dos aspectos fundamentales del ejercicio peculiarmente trascendente que su autor hace de la altísima investidura que se le ha conferido, a saber: la del teórico que define el perfil del cambio necesario y posible y, más y mejor aún, la del activista que anda promoviendo y concretando –de forma inteligente, novedosa, persuasiva e incansable– dicho cambio, ese que es, como ya he dicho, cultural y político, y que es, en suma, la realización del Estado social y democrático de derecho que instaura la Constitución entre nosotros.

Gustavo Zagrebelsky, el eximio jurista italiano, catedrático de Derecho Constitucional y presidente que fuera del Tribunal Constitucional de su país, termina su libro, *PRINCIPIOS Y VOTOS. El Tribunal Constitucional y la política*, con unas preguntas hermosas, entrañables, por demás, fundamentales. Se cuestiona:

*¿Podemos estar seguros de que, en estos cincuenta años de actividad, el Tribunal Constitucional de nuestro país ha estado a la altura de su deber, un deber de naturaleza, antes que técnico-jurídica, histórico-cultural? ¿Ha contribuido a la formación de una conciencia constitucional nacional, a la formación de un «partido de la Constitución» más allá de los partidos or-*



*dinarios, al que podamos recurrir con seguridad y confianza en los momentos difíciles? ¿Cuántos de sus pronunciamientos, cuántos de sus conceptos, cuántas de sus máximas, cuántas de sus aplicaciones de la Constitución han pasado a formar parte del patrimonio espiritual de nuestro país, han entrado en la circulación del flujo de energía vital de nuestra República? Pecaré quizá de pesimismo, pero temo que no muchos. Y, sin embargo, ¿no es éste, precisamente, el metro con el que habría que medir, en última y más profunda instancia, la vitalidad de la Constitución y la eficacia de su garantía por parte de quienes tienen como específica y principal tarea su custodia?*<sup>15</sup>

Superpuestas esas preguntas sobre la realidad nacional, convengo en que el presidente del Tribunal Constitucional dominicano, ideólogo y líder del proceso de gestación de una generación constitucional entre nosotros, al cabo de sus años de servicio en este colegiado podrá responderlas de forma sustancialmente diferente.

Estos esfuerzos de hoy, de los que dan cuenta y testimonio los trabajos que ahora ponemos en circulación, tributarán indefectiblemente a la gestación de una nueva cultura constitucional, ciudadana, democrática y, asimismo, a la germinación de una generación constitucional, que es, si nos fijamos bien, a todo aquello de lo que hablaba el maestro italiano: “a la formación de una conciencia constitucional nacional, a la formación de un ‘partido de la Constitución’, así como a nutrir con la savia de las acciones de hoy el “patrimonio espiritual de nuestro país” y el “flujo de energía vital de nuestra República”.

Confiado y entusiasmado, les invito a confirmar lo antedicho y a disfrutar nueva vez de la prosa inteligente y estimulante del insigne presidente del Tribunal Constitucional dominicano.

Magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury  
Santo Domingo, República Dominicana,  
Octubre de 2018.

<sup>15</sup> Zagrebelsky, Gustavo. *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política*. Mínima Trotta, Madrid, España, 2008, p. 109.



## PRESENTACIÓN

Por Mag. Víctor Joaquín Castellanos Pizano  
Juez del Tribunal Constitucional de la República Dominicana

Constituye para mí un motivo de alta distinción haber sido elegido por el magistrado Milton Ray Guevara para presentar el segundo volumen de su importante obra intitulada *Discursos del Presidente del Tribunal Constitucional, Volumen 2*. Se trata de una amplia colección de conferencias pronunciadas en distintos escenarios nacionales e internacionales, con ocasión de numerosos eventos y actividades efectuados por el Tribunal Constitucional.

Como es de todos sabido, el Dr. Milton Ray Guevara fue designado presidente del Tribunal Constitucional de la República Dominicana debido a sus grandes méritos, su exitosa trayectoria en la función pública y docente, así como por su reconocida formación académica, rasgos que lo han posicionado entre los juristas más destacados del país. Precisamente, esta obra representa una considerable parte de intensa labor desplegada por el autor al frente de esta alta corte.

Nos enorgullece presentar *Discursos del Presidente del Tribunal Constitucional, Volumen 2*, una muestra más del infatigable espíritu investigativo, la profundidad analítica, así como la vasta cultura histórica, jurídica y constitucional que caracterizan al Dr. Milton Ray Guevara. Estos discursos vienen a testimoniar parte del ingente trabajo desplegado por el autor durante los últimos cuatro años. Las páginas que conforman esta obra contienen sesenta y tres piezas discursivas magistrales, pronunciadas durante el cuatrienio 2015 al 2018 y presentadas en cuatro partes clasificadas por orden cronológico.

En casi todas las conferencias pronunciadas por el Dr. Milton Ray Guevara, encontramos un común denominador: el reiterado y enfático empeño de cumplir a cabalidad el compromiso que ha asumido con la patria al tomar a su cargo la presidencia del Tribunal Constitucional, respondiendo cabalmente al mandato que la misma Carta Sustantiva le ha otorgado. Es decir, garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, tal como expresa su artículo 184. En este contexto, el autor no escatima espacio para destacar la función social inherente a esta alta corte, una delicada labor que la ha convertido, como él mismo afirma, en «un catalizador de importantes cambios en beneficio de todas las personas». La obra que hoy presentamos obedece al generoso propósito del magistrado Ray Guevara de compartir con sus lectores las evidencias del dinamismo desplegado por el Tribunal Constitucional, así como muchos de sus precedentes jurisprudenciales que han tenido especial impacto social e institucional en nuestro país, parte de los cuales reviste potencialidad para incluso servir como referentes en el derecho constitucional comparado.

La extraordinaria riqueza temática expuesta por el autor estriba en la diversidad de actuaciones derivada del trabajo desarrollado por la institución que preside. También se origina de las actividades organizadas por el Tribunal Constitucional para promover la divulgación de los valores y los principios de nuestra Ley Fundamental, impartiendo justicia constitucional, así como realizando un intenso y constante trabajo docente sobre derecho constitucional dirigido a muy diversos estamentos de la población.

Las conferencias de Milton Ray Guevara se distinguen por la vastedad de los conocimientos que en ellas desarrolla, la riqueza de sus fuentes y los enjundiosos análisis constitucionales, históricos y sociales que desglosa. Estos caracteres, sumados a la habilidad expositiva y a su verbo cautivante tienden a fascinar al público, que escucha con admiración sus discursos, los cuales no solo revelan las influencias filosóficas, constitucionales y políticas de una vida dedicada al estudio, a la investigación y a la docencia, sino que también destacan la *trascendental relevancia de la Constitución y del control constitucional para el progreso democrático de los pueblos*. Es así como, con

relación a este último aspecto, en su discurso intitulado *«La jurisdicción constitucional en la República Dominicana»*, pronunciado en la Universidad de Valladolid, España, afirma lo siguiente: *«Hoy más que nunca cobra sentido el artículo 16 de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, que reza: “Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene Constitución”»*. Y agrega más adelante, apelando a uno de los grandes constitucionalistas franceses actuales: *«Por ello, concuerdo con el profesor Dominique Rousseau en que «el control de la constitucionalidad se ha convertido en un elemento distintivo y característico del régimen democrático, al mismo tiempo que la separación de los poderes, la independencia del poder judicial, la libertad del sufragio y el pluralismo de los partidos políticos y los medios de expresión»*.

Cabe destacar también, que las páginas de esta obra evidencian el profundo enraizamiento de los sentimientos patrióticos en el espíritu del magistrado Ray Guevara, que fluyen reiteradamente en la mayoría de sus discursos, independientemente del tema central abordado en cada uno de ellos. En este sentido, ha enfatizado en innumerables ocasiones que Juan Pablo Duarte fue el primer constitucionalista dominicano, manifestando con solemnidad, en el discurso titulado *«Duarte y la independencia nacional»* lo que sigue: *«Reafirmo que corresponde ahora al Tribunal Constitucional impregnar sus decisiones del pensamiento del padre de la patria, que subyace con fuerza indestructible en la idea del Estado Social y Democrático de Derecho»*. En el mismo discurso, con igual fervor patriótico, Ray Guevara agrega: *«aún más, el insigne patricio junto a los padres de la patria, Sánchez y Mella, nos dejaron trazado el camino para la inmortalidad de la República»*. En otra ocasión, también exaltando el legado duartiano, el magistrado presidente del Tribunal Constitucional proclama:

*Hoy más que nunca, necesitamos de una unidad nacional activa generosa y patriótica. Caminemos sobre las huellas del fundador de la patria, viviendo según los valores cívicos encarnados y defendidos por él, como son: el orgullo de ser dominicano y la lucha por mantener la independencia de la República, aunque cueste la vida. [...] Ese será el mejor homenaje a Duarte, y garantizará la inmortalidad de la República Dominicana.*

*Discursos del Presidente del Tribunal Constitucional*, Volumen 2, también se convierte en una indiscutible fuente de información histórica por la gran cantidad de hechos y acontecimientos relevantes de la vida nacional que describe. Al respecto, llama la atención el relato del episodio ocurrido el 26 de mayo de 1844, «cuando la Junta Central Gubernativa se aprestaba a imponer un régimen de protectorado en favor de Francia, que implicaba la cesión de nuestra península de Samaná». Y constituye una circunstancia singular que, más de cien años después de la esa firme oposición de Duarte a la enajenación de la provincia de Samaná, esta hermosa región de la República Dominicana vio nacer el hombre al que la historia reciente de nuestro país colocó sobre sus hombros una de las tareas más difíciles y delicadas de la vida nacional: la presidencia del Tribunal Constitucional.

Resulta de gran interés que esta obra, también contiene una fiel reseña de las sentencias más importantes rendidas por este colegiado. A título ilustrativo, en la pieza oratoria intitulada «Decisiones relevantes del Tribunal Constitucional», pronunciada en el Auditorio Universidad Federico Henríquez y Carvajal de La Romana, el magistrado Ray Guevara destacó, entre muchos otros fallos: la Sentencia No. 194/13, «que estatuyó que el paradisíaco islote de **Cayo Levantado** es un bien de dominio público y, en consecuencia, pertenece a todas y todos los dominicanos y como tal, es inalienable, inembargable e imprescriptible». Y mediante la Sentencia No. 163/13, relativa a **Loma de Miranda**, consideró «que si bien la explotación de los yacimientos mineros pueden constituir una importante actividad generadora de riqueza que contribuye con el impulso del desarrollo económico [...], la necesaria protección del medio ambiente entraña tomar en cuenta los efectos devastadores que con frecuencia produce esta actividad, y cuando los estudios relativos al impacto ambiental de estos arroja resultados de tan alta negatividad, es preciso concluir que se ha pretendido la exploración y explotación de yacimientos mineros (recurso naturales no renovables) sin la existencia de un criterio medioambiental sostenible». Por otra parte, en la Sentencia No. 168-13, el Dr. Ray Guevara precisa que «el Tribunal delineó las condiciones de adquisición de la nacionalidad dominicana, con apego a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia». Y así, de manera sucesiva, el autor analiza cientos de fallos rendidos por el Tribunal Constitucional,

destacando la importancia de cada una de ellos a través de sus discursos. Siguiendo con los principales temas abordados en la obra, se destaca el concerniente a la soberanía nacional, que se muestra como un aspecto de constante preocupación en el espíritu del presidente Ray Guevara. Esta recurrente inquietud le indujo a afirmar, en la precitada conferencia «Un lustro de jurisprudencia relevante del TC dominicano», que «La defensa de la soberanía nacional y de la nacionalidad dominicana constituyen dos ejes primordiales de la labor del Tribunal Constitucional». Siguiendo este mismo orden de ideas, en el discurso pronunciado en la «Presentación de los jueces del Pleno en la provincia de Samaná», pieza oratoria que también figura en la obra que hoy presentamos, el autor destaca la primera parte del art. 3 de la Constitución, el cual establece que «*La soberanía de la Nación dominicana, Estado libre e independiente de todo poder extranjero, es inviolable*».

Expuestas con fervoroso entusiasmo, podemos encontrar en esta magistral obra valoraciones y reflexiones de índole social, política y constitucional, que se compendian en un extraordinario sumario conceptual destinado a quedar en nuestra conciencia como parte de un legado formativo que nos convoca a promoverlo como un ideario que atañe a todos los dominicanos. Cómo no subrayar otros ejemplos de sus conferencias... cuando advierte que: «*En la democracia pluralista, todos los ciudadanos son guardianes de la Constitución. No debemos olvidar que la Constitución escrita es un mecanismo de limitación del poder de los gobernantes*». En otras palabras, nos concita a todos a ser guardianes de la Constitución, junto al Tribunal Constitucional, a asumir la responsabilidad de defender nuestros derechos, a poner los límites a los monopolios de poder y a «vivir en Constitución».

Siendo estudiante, Milton Ray Guevara memorizó para siempre el siguiente pensamiento de la obra *La teoría general de la Constitución*, que ha llevado consigo a través de su vida pública como un sacramento: «*Si la palabra de Dios, la biblia, es sagrada, la palabra del pueblo, que es la Constitución, debe ser sagrada*. Y es que, al parecer, su corazón y su espíritu quedaron atados a este razonamiento, el cual propulsó desde el inicio su recorrido constitucional y su trayectoria en la vida pública, dejando trazas indelebles en su conciencia que, materializadas en una vigorosa producción

intelectual, han trascendido las fronteras nacionales por su excelente rol desempeñado como presidente del Tribunal Constitucional. Y también por sus actuaciones a favor de la protección de la soberanía nacional, de indiscutible raigambre duartiana, gracias a todo lo cual hoy tenemos en nuestras manos este libro que es testimonio, que es historia y que es legado jurídico y patriótico.

Muchas gracias.



DISCURSOS DEL  
PRESIDENTE DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2015





## DISCURSO RENDICIÓN DE CUENTAS 2014

.....  
Sala Augusta, Suprema Corte de Justicia  
Santo Domingo, República Dominicana  
27 de enero de 2015  
.....

Amigas y amigos todos:

En el nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, reciban la más cordial bienvenida a la celebración del tercer aniversario del funcionamiento de nuestra jurisdicción. En esta rendición de cuentas se priorizará la labor jurisdiccional, reseñando algunas de las sentencias más relevantes y otros tópicos de interés institucional. Las cuestiones administrativas serán abordadas en la *Memoria de Gestión Institucional*.

Ayer, 26 de enero, conmemoramos un nuevo aniversario del natalicio del patricio Juan Pablo Duarte. Duarte no debe ser recordado solo en esa oportunidad y en otras fiestas patrias. Nunca como ahora se hace necesario que el pueblo dominicano, en las universidades, en las escuelas, en las empresas, en los campos, en las fábricas, en las instituciones públicas y privadas, establezca una conversación con Duarte, para que la fuerza de su espíritu firme, visionario y constructor de patria, impregne el pensamiento, la acción y las obras de todos los dominicanos que creemos en una República Dominicana libre, independiente, soberana y eterna.

## I. CONMEMORACIÓN DEL 170 ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1844

En ese marco, comparto con ustedes las actividades que desarrollamos para rememorar el 170 aniversario de nuestra Constitución fundacional, proclamada el 6 de noviembre de 1844, en la villa de San Cristóbal. Esa Carta Magna revistió de fuerza jurídica las aspiraciones que, desde el Manifiesto del 16 de enero del mismo año, animaron a las dominicanas y los dominicanos a liberarse del yugo de la opresión extranjera y emprender el camino hacia una libertad soberana.

El Tribunal Constitucional, consciente de la trascendencia del valor institucional de la primera Constitución de la República, organizó en el mes de noviembre un amplio programa de actividades patrióticas, que resaltaron la cultura de la Constitución y la dominicanidad.

Estas celebraciones empezaron con una “Caminata por la Constitución”, para avivar, a través de la sana recreación, en el corazón y alma de cada dominicana y dominicano el amor por la Constitución, Biblia Institucional de la República y Carta Magna de la dominicanidad.

Continuamos con una exitosa “Jornada de Lectura de la Constitución”, en la cual 277 niños y adolescentes de 15 centros educativos públicos y privados, leyeron a viva voz cada uno de los artículos de la Ley Fundamental del país, en el auditorium profesor Juan Bosch de la Biblioteca Nacional Pedro Henríquez Ureña.

Se realizó, asimismo, el concierto “Gala por la Constitución”, a cargo de la Orquesta Sinfónica Nacional y otros artistas invitados, bajo la dirección del maestro Caonex Peguero Camilo, en la sala Eduardo Brito del Teatro Nacional, con composiciones y canciones de autores dominicanos, interpretadas por Niní Caffaro y Maridalia Hernández.

La conferencia “Antecedentes, origen y contexto de la Constitución”, a cargo del constitucionalista Adriano Miguel Tejada; y la puesta en circulación de la monumental obra “La Constitución dominicana y sus reformas (1844-2010)”, libro en dos tomos que compila todos los textos constitucionales que ha tenido el país desde la fundación de la República hasta la actualidad, se realizaron con gran éxito. Posteriormente, se pusieron en circulación

dos magnas obras: “La justa causa de la libertad”, que contiene el Proyecto de Constitución de Duarte y el Manifiesto de 16 de enero del 1844; y la “Sentencia 168-13. Antología de una defensa esencial”.

Este aniversario culminó a finales de noviembre con el II Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional, titulado “*Los Derechos Económicos y Sociales y su Exigibilidad en el Estado Social y Democrático de Derecho*”. En esta magnífica actividad participaron 533 profesionales del derecho y estudiantes, con la participación de destacados conferencistas nacionales y extranjeros.

## II. PRIMER LUSTRO DE LA CONSTITUCIÓN DEL 26 DE ENERO DE 2010

Este aniversario del TC coincide con el inicio del primer lustro de la proclamación de la Constitución, en un momento crucial para el afianzamiento del Estado Social y Democrático de Derecho, que las dominicanas y los dominicanos hemos escogido soberanamente, como senda para el desarrollo social y el progreso individual de las y los integrantes de nuestra Nación, organizada en Estado libre e independiente.

Conviene recordar, y me cito: “*La Constitución de 2010 no fue el producto de un acontecimiento dislocador del aparato institucional. En lugar de huelgas, marchas y movilizaciones para su adopción, primó el diálogo y el debate amplio*”. Es una Constitución pactada, que sintetizó el compromiso de una consulta sin precedentes en el país, pasando por el tamiz consolidador de una Comisión de Juristas. Luego, se produjo un responsable acuerdo político que le dio sustento y viabilidad a los trabajos de la Asamblea Nacional Revisora de la Constitución.

Esta Constitución, como he planteado, “*es la continuación, con las adaptaciones que impone el momento actual, de lo más elevado y perdurable del ideario constitucional duartiano. Un ideario que tiene en su centro la promesa de una República que tenga en la ley la fuente única de toda autoridad legítima; en la separación de poderes, el muro de contención de la arbitrariedad; y en los derechos y libertades, las únicas posibilidades válidas*

*de progreso y desarrollo: aquel que tiene el ser humano como su finalidad y su razón de ser”.*

*“Como toda Constitución pactada –la nuestra–, refleja los valores y contradicciones del cuerpo dominicano”.* No se puede olvidar la expresión del maestro Kenneth Clinton Whare, en su genial pequeña obra *Las Constituciones Modernas*: *“Verdad es que no existe una forma de Constitución viable, adecuada y aceptable para todas las comunidades [...]. En realidad, una Constitución es la resultante de un paralelogramo de fuerzas –políticas, económicas y sociales– que actúan en el momento de su adopción”.*

El mérito indiscutible de la Constitución de 2010 es haber sabido traducir, armónicamente, las aspiraciones de una sociedad plural. Es un documento situado en el contexto de una Nación que ha tomado conciencia de su soberanía, que aspira a dejar en el pasado los atavismos de épocas en las que un jefe lo determinaba todo, y no está dispuesta a dejarse doblegar por presiones foráneas, que pretendan desconocer las decisiones responsables de sus poderes públicos.

La Constitución ha señalado el camino. A nuestro pueblo corresponde caminarlo con responsabilidad y lealtad, recordando siempre las palabras del más ilustre de los dominicanos, el patricio Juan Pablo Duarte: *“Trabajemos por y para la patria, que es trabajar para nuestros hijos y para nosotros mismos”.* Este sentir ha guiado la labor del Tribunal Constitucional desde su entrada en funcionamiento. Este debe ser compromiso común, para quienes desempeñamos funciones públicas en el país, para que la Constitución se convierta en un texto viviente.

Su Santidad, el papa Francisco, ha exigido este año a todos los cristianos que caminen *“atentos, incansables y valientemente, pero siempre con el Evangelio en el bolso o en el bolsillo para poder leerlo”.* Es el espíritu del reclamo permanente y vibrante que hemos estado haciendo para que la Constitución se convierta en la carta de navegación de la Nación, *y viva en el corazón y en el alma de cada dominicana y dominicano. Debemos hacer que ella se conozca, por eso queremos que el Ministerio de Educación –que tiene recursos abundantes– edite 10 millones de ejemplares de la Constitución, pero sin perder tiempo, para que de esa manera, en el aula, en la casa, en la parcela, en la oficina, podamos abreviar del mensaje de amor a la patria, a la dominicanidad*

*y al funcionamiento de nuestras instituciones, ejerciendo nuestros derechos y cumpliendo nuestros deberes.*

El artículo 63, numeral 13, de la Constitución de la República, establece que es obligatoria la enseñanza de la misma en todas las instituciones públicas y privadas, así como de los derechos y garantías fundamentales, valores patrios, y de los principios de convivencia pacífica.

### III. DE LA CONSTITUCIÓN RESTAURADORA DE 1865 A LA REVOLUCIÓN CONSTITUCIONALISTA DE 1965

En feliz coincidencia con el quinto aniversario de la Constitución del 26 de enero de 2010, este año se conmemora la quinta década de la revolución constitucionalista de abril de 1965. Estoy firmemente convencido de que el ideario de Duarte fue la savia que inspiró el inconsciente colectivo de la que he denominado *la más hermosa revolución de América*. El pueblo dominicano derramó su sangre generosa, teniendo como estandarte la reinstauración de la Constitución del 29 de abril de 1963, y la vuelta al poder del presidente Juan Bosch, “*texto constitucional que rompía con el conservadurismo y el autoritarismo sembrado en un país secuestrado por un régimen tiránico que cercenó los derechos y libertades*”.

Ninguna otra Constitución ha tenido un papel tan determinante en la idiosincrasia popular dominicana, al punto de que esta marcó la ruta directa de la Constitución que tenemos hoy, que crea las bases de una verdadera revolución democrática, en la cual se amplían los derechos fundamentales de las personas y se renueva el principio de separación de poderes, para cerrar definitivamente las puertas al autoritarismo y la opresión.

El ideario duartiano jugó un papel preponderante en otro episodio destacado de la historia constitucional dominicana, constituyéndose en una de las fuentes primigenias de la Constitución de noviembre de 1865, elaborada como consecuencia de la Restauración de la República, después del infortunio de la anexión a una potencia extranjera. Esta Constitución, de vida efímera, cumplirá en los corrientes 150 años, y podría considerarse con justicia la más liberal del siglo XIX. Si bien tomó de base la Constitución



liberal de Moca de 1858, la superó al establecer por primera vez en el país el sufragio universal –aunque en esa época, sin embargo, no existía en el mundo el voto de la mujer–, eliminando las condiciones restrictivas que todas las constituciones anteriores habían establecido, e instauró el Poder Municipal prefigurado por Duarte en su Proyecto de Ley Fundamental.

Aunque la Constitución de 2010 no configura el régimen municipal como un nuevo poder del Estado, sí lo fortalece grandemente, al reconocerle la más amplia autonomía, alejándolo del alcance del Poder Ejecutivo, conforme el ideal imperecedero de Juan Pablo Duarte.

Cabe aquí recordar, con el maestro Zagrebelsky, que señaló: *“Las constituciones de nuestro tiempo miran al futuro teniendo firme el pasado, es decir, el patrimonio de experiencia histórico-constitucional que quieren salvaguardar y enriquecer [...]”; pasado y futuro se ligan en una única línea y, como los valores del pasado orientan la búsqueda del futuro, así también las exigencias del futuro obligan a una continua puntualización del patrimonio constitucional del pasado y por tanto a una continua redefinición de los principios de la convivencia constitucional*”. Así pues, el Estado Social y Democrático de Derecho, que sirve de base a la Constitución de 2010, requiere una mirada retrospectiva del liberalismo constitucional de la Constitución restauradora de 1865, y del constitucionalismo social defendido a sangre y fuego por los patriotas constitucionalistas en la gesta revolucionaria de abril de 1965.

#### IV. CARGA PROCESAL DEL TRIBUNAL

Pasemos ahora a presentar los resultados jurisdiccionales del pasado año 2014, en un ejercicio extremadamente leve, en razón del tiempo y del número de decisiones importantes.

A pesar de las precariedades de las instalaciones físicas e inexistencia de los equipos necesarios, en 2014 el Tribunal Constitucional obtuvo resultados extraordinarios en su labor jurisdiccional. En efecto, con el esfuerzo y la participación de los 13 magistrados que integran el Pleno, fue posible producir 407 sentencias, lo que representa un aumento del 40 % de la productividad, en relación a 2013, en el cual se adoptaron 290 decisiones.



Los resultados obtenidos se inscriben en un programa de mayor rendimiento, sustentado en su reglamento jurisdiccional, modelo de gestión y la distribución de expedientes en cuatro comisiones de trabajo, para que los fallos emitidos por el organismo sean cada vez mayores y en el menor tiempo posible, en beneficio de un mejor servicio de justicia constitucional para los ciudadanos. Cada despacho de los magistrados que conforman nuestro Pleno se empeñó en hacer su trabajo con profesionalidad, entrega y sentido de compromiso.

Esto contribuyó para que el prestigioso matutino Diario Libre nos considerara como la “*Institución del Año*”, generoso reconocimiento que se constituye en reto y estímulo para nuestra acción.

## V. PRECEDENTES VINCULANTES AÑO 2014

El desempeño del Tribunal evidencia que continúa actuando como un verdadero Guardián de la Carta Magna y garante de los principios constitucionales que consagra el texto patrio. Esta función garantista se ha afianzado con decisiones trascendentales para el funcionamiento de la institucionalidad democrática que sustenta la Constitución, la defensa de los bienes del patrimonio público y la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía. Veamos, pues.

1. En la Sentencia TC/0031/14, del 14 de febrero de 2014, el recurrente solicitó la pensión de sobrevivencia por la muerte de su concubina, y la Administradora de Fondos de Pensiones condicionó la evaluación de su solicitud a que el recurrente regularizara el estatus de su cédula de identidad, presumiblemente cancelada. El Tribunal determinó que “*la cédula de identidad es un documento de creación legal a través del cual se materializa la individualidad de las personas, cuya finalidad y objetivo es comprobar la plena identificación y determinar la capacidad jurídica de una persona*”. Así pues, la exigencia de la presentación de la cédula de identidad y electoral válida, no constituye una medida desproporcionada ni irrazonable y, por el contrario, con ello se persiguen fines constitucionales legítimos.

2. En la Sentencia TC/0011/14, del 14 de enero de 2014, el Tribunal determinó que el procedimiento disciplinario aplicado a los defensores públicos no puede realizarse menoscabando las normas constitucionales ni en desmedro del debido proceso. Reiteró que las garantías de la tutela judicial efectiva y del debido proceso, mantienen pleno vigor en los procesos administrativos y benefician su fortalecimiento. El Tribunal determinó que, en la especie, la utilización del amparo resultó una vía idónea y efectiva para tutelar el derecho a obtener un juicio disciplinario justo, imparcial e igualitario, de manera que se garantice el debido proceso de ley. Asimismo, recalcó la importancia de contar con un juzgador imparcial.

3. En la Sentencia TC/0083/14, del 21 de mayo de 2014, el Tribunal estimó que la existencia de vínculos de consanguinidad, o familiares, entre un vocal y el director de un Distrito Municipal, no constituye una causa de incompatibilidad de las previstas en la ley. Lo que sí les está prohibido es participar *“en la discusión de los asuntos en los cuales tenga interés un familiar suyo, o cuando existe un vínculo de consanguinidad con los representantes o asesores legales de los interesados en la cuestión discutida”*. Asimismo, se advirtió que el concejo de regidores de un ayuntamiento no tiene facultad para destituir a un vocal elegido por el voto popular, ya que, en caso de comisión de una falta grave, lo que procede es el juicio político.

4. En la Sentencia TC/0020/14, del 20 de enero de 2014, se conoció una litis entre los ayuntamientos municipales de Jaquimeyes y Barahona, por el control y administración de las salinas marinas de Puerto Alejandro. El Tribunal estableció que las salinas ubicadas en los municipios del territorio nacional no constituyen bienes patrimoniales propiedad de los municipios, sino que son recursos naturales patrimonio de la Nación, conforme lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución. Sin embargo, en virtud de la Ley No. 5775, del 28 de diciembre de 1961, *“los municipios que territorialmente se encuentren en los lugares donde las salinas marítimas radiquen, podrán explotar y administrar dicho recurso natural, y también mediante arrendamiento con particulares, siempre y cuando estos paguen los arbitrios municipales al ayuntamiento correspondiente de conformidad con la ley”*. De modo que, al constituirse Jaquimeyes en Municipio, por Ley No. 192-04, del 7 de julio de 2004, corresponde a este el control y administración

de las salinas de Puerto Alejandro, por estar ubicadas dentro de sus límites territoriales.

5. En la Sentencia TC/0177/14, del 13 de agosto de 2014, el Tribunal determinó que, de conformidad con la Constitución, la Ley Orgánica No. 29-11 y la Ley Orgánica No. 137-11, el Tribunal Superior Electoral no tiene competencia para conocer amparos de cumplimiento relativos a la ley municipal. En la especie se decidió una controversia que no abordaba ni una cuestión contenciosa electoral ni un diferendo interno entre partidos. Se trataba de un acto que debió ser conocido por el Tribunal de Primera Instancia del Distrito Judicial de la provincia Valverde, en atribuciones contencioso administrativas.

6. En la sentencia TC/0339/14, del 22 de diciembre de 2014, el Tribunal consideró que el artículo 13 y otras disposiciones conexas de la Ley No. 2334 de 1885, sobre Registro de los Actos Civiles, Judiciales y Extrajudiciales, es inconstitucional. Dicha ley requería, para la expedición de copias de las sentencias, el pago de una tasa que resulta irrazonable y desproporcionada con el servicio de derecho de registro, lo que impide la obtención y ejecución de la sentencia, vulnerándose la tutela judicial efectiva. El Tribunal adoptó una decisión manipulativa del tipo condicional, *para de esta manera adecuar los artículos 12, 14 y 41, a los requerimientos constitucionales, para que sean conformes a la ley suprema, eliminando el derecho proporcional de la ley cuestionada, debiendo entenderse que se aplicará una tasa fija para el registro de sentencias que tengan carácter de ejecutoriedad*. Los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad fueron diferidos, es decir, no entrarán en vigencia, hasta el 1º de enero del 2017, para garantizar “una afable transición” de la declarada situación de inconstitucionalidad al estado de normalidad.

7. En la Sentencia TC/0193/14, del 25 de agosto de 2014, el Tribunal ponderó que, al momento de la emisión de la decisión, los hermanos Olga Hillevi Astrid Nova Muñoz (de 82 años) y Juan Bautista Nova Muñoz (de 76 años) llevaban aproximadamente 38 años expropiados, sin el pago del justo precio. El Tribunal, reiterando los lineamientos del proceso de expropiación y sobre la procedencia del amparo de cumplimiento en controversias de esta naturaleza, determinó, que el Ministerio de Hacienda había omitido darle cumplimiento a la decisión que ordenaba el pago de la expropiación y, en

consecuencia, consideró que “*la actuación de la Administración, cuando se aparta del mandato de la Constitución, se divorcia de la función esencial de un Estado Social y Democrático de Derecho*”. Por ello, rechazó el recurso de revisión sometido por el Ministerio de Hacienda, confirmó la sentencia de amparo de cumplimiento, ordenó que el pago de la suma adeudada sea sometido al Congreso Nacional como corresponde, a los fines de garantizar su consignación en el Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado 2015, y por último, fijó un astreinte por la suma de RD\$5,000.00 pesos, en favor del Cuerpo de Bomberos de Santiago, por cada día de incumplimiento.

8. En la sentencia TC/0254/14, del 29 de octubre de 2014, el Tribunal determinó que existían las condiciones excepcionales para la suspensión de ejecución de la sentencia de amparo, que ordenaba a la Comisión de Exaltación y al Ministerio de Cultura “*trasladar los restos del coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó al Panteón de la Patria*”, en cumplimiento del mandato de la Ley No. 4-13 del 15 de enero de 2013, en razón de la controversia sobre la autenticidad de los restos del “*héroe de Abril del 65*” que serían trasladados. El Tribunal entendió que con la ejecución de la sentencia de amparo se podría causar un daño al patrimonio histórico y cultural de la Nación, y por ello ordenó la suspensión, hasta tanto sea decidido el recurso de revisión constitucional, en materia de amparo sobre el diferendo.

9. En la sentencia TC/0209/14, del 8 de septiembre de 2014, el Tribunal determinó que en el sistema registral dominicano, el Aabogado del Estado posee la más elevada legitimidad para asumir la representación del interés público o social, no solo de manera directa en el proceso de saneamiento, sino también con motivo de la adjudicación de derechos sobre la propiedad inmobiliaria registrada, en los que el Estado dominicano tenga algún interés o aparente tenerlo, ya sea como titular o como garante de la seguridad jurídica. Al existir una litis que procura dilucidar la doble titularidad del derecho de propiedad registrado sobre un mismo inmueble, la participación del Aabogado del Estado es legítima, por lo que el recurso de casación interpuesto por este debió ser admitido. El caso fue devuelto a la Suprema Corte de Justicia, para que sea fallado con estricto apego al debido proceso.

10. En la Sentencia TC/0322/14, del 22 de diciembre de 2014, el Tribunal determinó que en el Reglamento No. 254-06, dictado por el Poder

Ejecutivo para regular los NCF (número de comprobante fiscal), no existe norma que autorice a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), a realizar el bloqueo de su emisión o impedir que las empresas contribuyentes lo utilicen. La finalidad del NCF es acreditar la transferencia de bienes, la entrega en uso o la prestación de servicios, para efectos tributarios; este mecanismo tiende a evitar o reducir la evasión fiscal. Consideró, igualmente, que dicha Dirección General no puede utilizar las nuevas tecnologías y medios electrónicos para impedir y bloquear las actividades empresariales, lo cual va en contra del denominado “derecho a la buena administración”. Este incluye la satisfacción de necesidades de interés colectivo a través de los servicios públicos que ofrece el Estado.

11. En la Sentencia TC/0368/14, del 23 de diciembre de 2014, relativa al control preventivo de constitucionalidad de la Enmienda de DOHA al protocolo de Kyoto, de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el Tribunal señaló que esta enmienda forma parte del compromiso asumido por el Estado para la protección del medio ambiente y la reducción de los efectos adversos del cambio climático, por el peligro que representa para el Estado dominicano, debido a la ubicación geográfica de nuestro país. La enmienda es compatible con la Constitución, en virtud de lo establecido en el artículo 66, que reconoce como derechos colectivos y difusos la conservación del equilibrio ecológico y la protección del medio ambiente.

12. La Sentencia TC/334/14, del 22 de diciembre de 2014, fue dictada con motivo de una acción directa en inconstitucionalidad contra los artículos 71 y 72 de la Ley No. 65-00, sobre Derecho de Autor del 21 de agosto de 2000, que prohíben la importación paralela de los soportes contentivos de obras audiovisuales sin el consentimiento del autor o su representante autorizado en el país. El Tribunal rechazó la acción, considerando que el derecho de propiedad intelectual constituye la principal excepción a la libertad de empresa y libre competencia. Su naturaleza es otorgar a su titular un derecho exclusivo y excluyente sobre su objeto, por lo que es indispensable su protección jurídica, para garantizar una compensación adecuada por el uso de las obras y ofrecer la oportunidad de obtener un rendimiento satisfactorio de las inversiones. Estos derechos –libre empresa y

competencia— se relacionan directamente con la dignidad humana y suponen introducir en la economía de mercado unos monopolios legales o derechos de exclusividad, que son imprescindibles para su correcto desarrollo.

13. En la Sentencia TC/0351/14, del 23 de diciembre de 2014, se abordó un recurso de revisión en materia de amparo, incoado por la empresa Trilogy Dominicana, S. A. El Tribunal determinó que el espectro radioeléctrico es parte de aquellos bienes intangibles, de dominio público, natural, escaso e inalienable, que forma parte del patrimonio del Estado y que por su función social está sometido a una regulación especial, cuya utilización y otorgamiento de derecho de uso se hará de conformidad con la ley. Esto garantiza los servicios de telecomunicaciones en todo el territorio nacional. En consecuencia, los particulares no ostentan el derecho de propiedad sobre las frecuencias radioeléctricas. Únicamente pueden disponer de las mismas en virtud de los permisos que sean otorgados por el órgano regulador de las telecomunicaciones.

14. La Sentencia TC/0305/14, del 22 de diciembre de 2014, fue dictada a propósito de un conflicto de competencia entre la *Junta Central Electoral y el Poder Ejecutivo, a través de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), dependencia del Ministerio de Hacienda*. Esta contiene un precedente vinculante en relación a los presupuestos procesales del conflicto de competencia, que complementa y enriquece el criterio definido en la Sentencia TC/0061/12. Reconoce que los órganos jerárquicamente subordinados tienen legitimación pasiva, pero explica que es necesario poner en causa al órgano superior para que fije su posición en torno al objeto del proceso, pudiendo este último condicionar las pretensiones del subordinado por razones de oportunidad, conveniencia o mérito.

Para el Tribunal, las atribuciones constitucionales a tutelar en el proceso competencial, no pueden interpretarse en sentido restrictivo, sino que han de abarcar tanto las competencias fundamentales expresamente señaladas en la Constitución, como las competencias accesorias e instrumentales que implícitamente se deriven de aquellas, en caso de una actuación, que voluntariamente o en cumplimiento de una norma jurídica, produzca una lesión a la jerarquía, la territorialidad o las funciones de los poderes y órganos legitimados para accionar.

Esta sentencia ha delineado el estatuto de los órganos constitucionales autónomos o extrapoder, creados directamente por la Constitución para actualizar y perfeccionar el principio de la separación de los poderes, ante la necesidad de separar determinadas funciones públicas de los procesos normales de gobierno. En ese sentido, para el Tribunal: “a) Constituyen órganos fundamentales del Estado, pues están situados en el vértice de la organización política, en posición de relativa paridad e independencia respecto de los poderes públicos tradicionales; b) Escapan a toda línea jerárquica y a los controles de vigilancia y tutela jurídica de la autoridad rectora de la Administración Pública; c) Reciben directamente de la Constitución el estatus y competencias esenciales que definen su posición institucional en la estructura del Estado; y d) Concretan externamente las formas de gobierno y el Estado manifiesta a través de ellos su voluntad con la máxima eficacia formal”.

Ahora bien, conviene precisar que *“ello no significa, en modo alguno, que sus actuaciones se encuentren exentas de control, pues la propia Carta Magna traza los lineamientos para que sus actividades administrativas [...] estén sometidas a supervisión y control: primero, a través de la Cámara de Cuentas de la República, en su rol de órgano de control fiscal externo; segundo, por la vía jurisdiccional que ejercen el Tribunal Superior Administrativo, la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional, en el marco de sus respectivas competencias; y, tercero, del Congreso Nacional a través de los mecanismos de control político, legislativo y presupuestario”*.

15. Quiero referirme de manera particular a la Sentencia TC/0256/14 del 4 de noviembre de 2014, que aborda la acción directa en inconstitucionalidad contra el Instrumento de Aceptación de la Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Haré varias puntualizaciones, antes de referirme al fondo de la controversia:

–**Primero:** El Tribunal Constitucional se pronuncia mediante sentencias, decidiendo sobre los asuntos apoderados en el marco de sus respectivas competencias constitucionales y legales, y no al margen de estas. Los jueces no pueden estatuir o fallar por disposiciones generales, en estricto apego al Estado de derecho y el respeto al principio de separación de poderes.



–**Segundo:** Dicha acción directa –TC-01-2005-0013– constituyó un proceso constitucional pendiente de fallo ante la Suprema Corte de Justicia durante siete años.

–**Tercero:** Conviene aclarar que en el caso de nuestra sentencia TC/0136/13, el instrumento de aceptación fue citado en un contexto donde la constitucionalidad de dicho documento de aceptación no fue cuestionada. En consecuencia, tratándose del control preventivo de un acuerdo internacional distinto, no podíamos emitir pronunciamiento alguno sobre la aceptación, sin incurrir en juzgamiento por disposición general.

–**Cuarto:** Las citas por nuestro Tribunal de la jurisprudencia de la Corte Interamericana son simples citas de desarrollo doctrinal de dicha Corte, en temas o cuestiones, analizadas por esta. El Tribunal Constitucional dominicano, desde el inicio de sus labores, en una práctica habitual, ha citado decisiones del Tribunal Constitucional de España, Tribunal Constitucional de Perú, de la Corte Constitucional de Colombia, de la Corte Constitucional de Ecuador y del Tribunal Plurinacional de Bolivia, entre otros. Este Tribunal es signatario del Convenio Interinstitucional de Intercambio Jurisprudencial entre Cortes, Tribunales y Salas Constitucionales de Latinoamérica, “*Pacto Ibagué*”, del 18 de septiembre de 2014.

–**Quinto:** La referencia sobre el carácter vinculante de las decisiones de la Corte Interamericana, a que se hace alusión en la Sentencia TC/0084/13, debe ser precisada:

- a) En dicha sentencia no se examina la compatibilidad con la Constitución del instrumento de aceptación de la competencia de dicha Corte, tampoco si el Estado dominicano estaba sujeto a la jurisdicción de la misma.
- b) Asimismo, no se planteaba, en la referida decisión, el alcance de la vinculatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana, dictadas con relación al Estado dominicano, cuestión vinculada a la válida aceptación de la referida Corte, que sí fue valorada en la sentencia TC/0256/14.
- c) La sentencia TC/0084/13 fue el producto de una interpretación realizada a la Convención Americana sobre Derechos Humanos,



convención que forma parte del bloque de constitucionalidad – TC/0050/12–, y que la Ley Orgánica del Tribunal indica que debe ser tomada en consideración.

- d) El acuerdo firmado por nuestro Tribunal con la Corte Interamericana corresponde al espíritu de cordialidad, diálogo, respeto y cooperación, que hemos promovido con otras instituciones extranjeras de la misma categoría. Ello es absolutamente ajeno a las labores jurisdiccionales de cada órgano, en el marco de sus respectivas y soberanas competencias y/o atribuciones jurídicas.

La decisión adoptada no cuestiona el derecho de los poderes públicos dominicanos competentes, para adherirse a la Corte Interamericana. El meollo de la decisión referida fue señalar que no se agotó el procedimiento constitucional requerido, exigencia que el Tribunal había convertido ya en precedente –caso de Ley número 91, de fecha tres (3) de febrero de mil novecientos ochenta y tres (1983), que creó el Colegio de Abogados.

## VI. CONCLUSIÓN

Es fácil apreciar que resulta un esfuerzo más que imposible, resumir el alcance, los efectos y los precedentes creados por 407 sentencias. Estamos conscientes de que la síntesis realizada es imperfecta, pero siempre quedará el Boletín Constitucional, el Repertorio de Jurisprudencia y la página web del Tribunal para examinar todas nuestras decisiones.

Quiero destacar ahora que el trabajo realizado por el Tribunal, que ha sido tan valorado, dentro y fuera del país, se debe, en adición a la entrega, a la formación y al sentido de compromiso de nuestros magistrados, a la calidad, desvelo, consagración, entusiasmo que han demostrado nuestros letrados de adscripción temporal, y nuestros funcionarios y empleados. No en vano se considera que nuestro Tribunal tiene uno de los mayores estándares de competencia y formación profesional en Latinoamérica.

Permítanme finalizar enfatizando lo siguiente: cuando el Tribunal Constitucional declaró a Duarte *primer constitucionalista dominicano*, a quien Sánchez llamó nuestro *Jesús Nazareno*, y el doctor Joaquín Balaguer el

*Cristo de la Libertad*, abrazó los principios fundacionales de su inspiración patriótica, como fuente para asumir con éxito la inmensa tarea de garantizar la *supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales*.

Para lograr esto, se necesita una condición esencial, la lealtad a la Patria y a la Institución. Por ello, me permito citar estos versos de Juan Pablo Duarte:

*Un himno santo de lealtad cantemos  
Los que en el pecho la lealtad llevamos  
Los que de libres blasonar podemos,  
Los que a la patria autonomía juramos.  
Un himno santo que al Señor le plazca  
Y escuche al mártir cual de gloria ensueño,  
Que a nuestra alma en su dolor complazca  
Y al Iscariote le conturbe el sueño.*

¡Dios, Patria y Libertad!

Muchas gracias. ¡Viva la República Dominicana!

## II ENCUENTRO IBEROAMERICANO DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: “VIOLENCIA CONTRA LA MUJER”

.....  
Salón Embajador I, Hotel Embajador  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
18 de marzo de 2015  
.....

Amigas y amigos:

En el nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, reciban la más cordial bienvenida a la celebración del Segundo Encuentro Iberoamericano de Justicia Constitucional con Perspectiva de Género. Este escenario me permite realzar el rol de la mujer dominicana en el transitar hacia la construcción de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Marzo, mes que alumbró la primavera y el mes céntrico que hace necesario recordar el rol de las féminas para alcanzar la independencia nacional y los intentos por restablecer la constitucionalidad, tras el golpe de Estado perpetrado contra el profesor Juan Bosch en 1963, en la revolución más hermosa de América, la revolución de abril de 1965.

## LAS MUJERES DE ABRIL.

El 24 de abril de 1965 fue escenario de una de las manifestaciones sociales más importantes de la historia republicana y, reitero, la más hermosa revolución de América. El objetivo central de la lucha que inició en septiembre de 1963 fue restablecer la constitucionalidad. A días de lograr el derrocamiento del gobierno ilegítimo, nuestro país fue invadido por tropas extranjeras, que frustraron la posibilidad de volver al Estado de derecho y convirtieron las manifestaciones en una lucha por recuperar la soberanía. Este próximo 24 de abril estaremos celebrando el 50 aniversario de la más alta expresión de la lucha por la soberanía popular.

Durante el desarrollo de estos acontecimientos la mujer dominicana se lanzó a las calles, en reclamo de regresar al Estado constitucional. Cabe destacar que la Constitución de 1963, y las políticas a ser desarrolladas por el gobierno del profesor Bosch, constituyeron un avance significativo en los derechos de la mujer.

Debo reconocer la labor de Hilda Gautreau, quien participó en los combates del puente Duarte; Yolanda Guzmán, política y sindicalista, que fue fusilada por tropas del Centro de Enseñanza de las Fuerzas Armadas (CEFA); Emma Tavares Justo fundó un centro para recibir a los combatientes heridos; Piky Lora, guerrillera del *Movimiento 14 de Junio* en el frente de las montañas de Ocoa, fue instructora militar en la Academia 24 de Abril; Aniana Vargas, quien combatió en la zona norte, posteriormente fundó una federación de campesinos para luchar contra desalojos y la preservación de la cuenca de los ríos Yuna y Blanco, en Bonaó, adonde se mudó y pasó sus últimos días.

La mujer ha estado presente en todo el camino recorrido durante los 171 años de vida republicana. Referirnos a la lucha por la independencia, las dos intervenciones norteamericanas, la resistencia a la dictadura, la revolución de abril; y actualmente, la ardua labor por materializar el ideal de Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana, implica, sin lugar a dudas, hablar de mujer. Como diría nuestro Pedro Henríquez Ureña, cito “Es la mujer el principal factor de civilización y cultura”. Pese al rol desempeñado, la mujer continúa siendo víctima de discriminación, violencia sexual, doméstica, laboral, política y cultural.

A pesar de los altos índices de violencia registrados en su contra, las mujeres no se detienen en su lucha por ocupar el lugar que les corresponde en todos los ámbitos de la nación. Para muestra: en los centros de educación superior, representa más del 60 % de la matrícula. Sin embargo, en los indicadores del mercado laboral, la brecha respecto a los hombres continúa siendo amplia. La población femenina ocupada representa el 34 % frente a un 61 % de los hombres<sup>1</sup>. Peor aún, existe una gran diferencia en los salarios de la mujer, especialmente la que ejerce cargos de dirección, con relación a los hombres que desempeñan igual función.

En la participación política, la mujer tiene un rol decisivo en los procesos electorales, pues representa más del 50 % de los inscritos en el padrón electoral. Sin embargo, la cuota femenina inicialmente de un 25 %, actualmente es de un 33 % de las candidaturas congresuales y municipales, y esto, gracias a la aprobación del proyecto de ley que presentamos, en nuestra condición de senador de Samaná, el 2 de marzo de 1999, que contemplaba el 40 %. Finalmente, la ley fue aprobada en diciembre de 2000, con una reducción del referido porcentaje.

No resulta extraño, pues, que expresemos nuestro apoyo a la Comisión de Género de la Cámara de Diputados, en sus planteamientos de que la cuota femenina sea aumentada a un 50% en la Ley de Partidos Políticos. El llamado *fifty-fifty* se lo prometí a la mujer de Samaná para las elecciones congresuales de 2010. Como van las cosas, por el empuje de la mujer, en tiempo no lejano, la cuota también será garantía para los hombres.

El reconocimiento a la labor desempeñada por la mujer dominicana en la construcción de la República y el Estado democrático, es un acto de justicia. El constituyente dominicano, consciente de la necesidad de derrumbar los muros que separan a la mujer de la igualdad y no discriminación, en la Constitución de 2010 da un espaldarazo a esta lucha de siglos, y establece prerrogativas olvidadas en las reformas constitucionales precedentes. Aunque cabe resaltar las semillas aportadas en las constituciones de 1942, la cúspide de los derechos en el siglo XX, con la de 1963, y la de 1994.

---

<sup>1</sup> Dato extraído del Informe 2014 de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).

Nuestra Carta Magna condena categóricamente la violencia intrafamiliar y de género en cualquiera de sus formas, y establece como deber del Estado promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

El Tribunal Constitucional, como garante de la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, mediante sus decisiones ha protegido y garantizado los derechos de la mujer cuando se le ha presentado la oportunidad. Ha afirmado, en una de sus sentencias (TC-0028-12), “[s]i bien es verdad que tanto el legislador constituyente como el ordinario han realizado ingentes esfuerzos por consignar la igualdad de género, no menos cierto es que las desigualdades fácticas que se manifiestan en perjuicio de la mujer obligan a la protección de las misma en una sociedad en la que aún prevalece la hegemonía masculina”.

El Tribunal mantiene su compromiso de continuar el trabajo sin descanso para garantizar y proteger los derechos de la mujer, apegado a los preceptos constitucionales. Quiero destacar, ahora, que el trabajo realizado por el Tribunal, que ha sido tan valorado dentro y fuera del país, se debe, en adición, a la entrega, a la formación y al sentido de compromiso de nuestras magistradas y magistrados, a la calidad, desvelo, consagración, entusiasmo que han demostrado nuestras letradas y letrados de adscripción temporal, y nuestras empleadas y empleados. Tengo la satisfacción de informarles que las mujeres representan el 52% del total de nuestro personal.

Distinguidas delegadas y delegados. Como presidente del Tribunal Constitucional, deseo que los trabajos del Segundo Encuentro Iberoamericano sean muy exitosos, que sobre todo, las destacadas mujeres magistradas y juristas que nos honran con su visita de pueblos hermanos, reciban el calor y la hospitalidad proverbial de nuestro pueblo. Que el ensoñador vaivén de las olas del mar y el embriagante ritmo de la bachata y del merengue, sean la alfombra cultural sobre la que se levanten sus reflexiones jurídicas.

Es tiempo de devolver a la mujer los frutos de su entrega por nuestras patrias. No más discriminación, violencia sexual, doméstica, laboral, política o cultural. Como diría Eva Perón, cito: “Ha llegado la hora de la mujer que

piensa, juzga, rechaza o acepta, y ha muerto la hora de la mujer que asiste, atada e impotente, a la caprichosa elaboración política de los destinos de su país”.

Quiero finalizar con estos pensamientos del verso *El Cantar de mis Cantares*, de la insigne poetisa dominicana, Salomé Ureña:

*Quisqueya ¡oh, Patria! ¿Quién, si en tu suelo  
le dio la suerte nacer feliz,  
quién, si te adora con fiel desvelo,  
cuando te nombra no oye en su anhelo  
músicas gratas reproducir?*

*Bella y hermosa cual la esperanza,  
lozana y joven, así eres tú;  
a copiar nunca la mente alcanza  
tus perfecciones, tu semejanza,  
de sus delirios en la inquietud.*

Muchas gracias.





## PUESTA EN CIRCULACIÓN DEL ANUARIO 2014

*Dedicado al 50° aniversario de la  
Revolución Constitucionalista de 1965*

.....  
Auditorium, Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana  
Municipio Santo Domingo Oeste,  
Provincia Santo Domingo, República Dominicana  
25 de marzo de 2015  
.....

Buenas tardes a todas y todos:

Dos hechos históricos trascendentales en la historia constitucional dominicana dominan esta entrega del Anuario 2014 de nuestro Tribunal Constitucional: el primero, el sesquicentenario de la Constitución liberal de 1865, que otorgó el derecho al voto a todos los dominicanos, eliminando el voto censitario en el país e instituyó el Poder Municipal, siguiendo las pautas del “primer constitucionalista dominicano”, nuestro Padre de la Patria, Juan Pablo Duarte.

El segundo, el cincuentenario de la Revolución Constitucionalista de 1965, que buscaba el restablecimiento de la Constitución social de 1963, abrogada por un golpe de Estado que derrocó el gobierno constitucional del profesor Juan Bosch, primer gobernante elegido democráticamente, luego de la caída de la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo.

Dos hechos fundamentales en nuestra historia constitucional, que marcan estadios de evolución del sentimiento constitucional de nuestro pueblo.

Este Anuario incluye, además, colaboraciones nacionales e internacionales de gran variedad y profundidad académica, y recoge una muestra de la gran labor jurisprudencial de esta Alta Corte.

En efecto, el año 2014 ha sido un período luminoso en la labor de este Tribunal. Más de 400 sentencias fueron emitidas durante estos 12 meses pasados, lo que representa un aumento del orden del 40.3 por ciento, con relación al período anterior.

Como expliqué recientemente, “los resultados obtenidos por el Tribunal Constitucional se inscriben en un programa de mayor productividad jurisdiccional, para que los fallos emitidos por el organismo sean cada vez mayores y en el menor tiempo posible, en beneficio de un mejor servicio de justicia constitucional para los ciudadanos”.

No puedo dejar de mencionar, en estas breves palabras de introducción, como parte de los logros del TC, la firma de acuerdos con instituciones públicas y Cortes Constitucionales de varios países, conferencias magistrales, diplomados y cursos talleres a jurisconsultos, profesionales del derecho, periodistas y estudiantes, así como la celebración del Segundo Congreso Internacional de Justicia Constitucional.

Fueron muy honradoras para nuestro Tribunal la visita de cortesía del presidente de la República, licenciado Danilo Medina Sánchez, así como las de otras distinguidas personalidades nacionales e internacionales.

El Tribunal Constitucional de la República Dominicana agradece muy sinceramente las colaboraciones de los distinguidos académicos y magistrados nacionales, Dr. Juan Jorge García, Dra. Martha Olga García Santamaría, Lic. Manuel Alejandro Valerio Jiminián, Lic. Wendy S. Martínez Mejía y los magistrados de nuestro Tribunal, Dr. Jottin Cury David e Idelfonso Reyes, así como de los distinguidos colaboradores internacionales Roberto Gargarella, de Argentina, Gerardo Eto Cruz, del Perú, y Lenio Luiz Streck, de Brasil, que dan lustre y alto rigor científico a esta edición del Anuario.

En la sección de Legislación se incluye la Ley 107-13 sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

Nuestro agradecimiento imperecedero al doctor Adriano Miguel Tejada, quien de forma desinteresada, altruista y generosa, ha realizado una excelente labor como editor de esta obra.

La República Dominicana ha sido uno de los pocos países del mundo que ha peleado una guerra para lograr el restablecimiento de su Constitución. Este hecho, inédito por sí solo, expresa de manera elocuente la valoración que nuestro pueblo dio a la Constitución social de 1963 y cuán profundo es el sentimiento de nuestra gente hacia el poder ordenador de su Carta Magna.

Todavía resuena en nosotros:

*A luchar, soldados valientes,  
Que empezó la revolución,  
A imponer los nobles principios,  
Que reclama la constitución.*

*Desgarró la noche serena,  
La sirena de la libertad,  
Cual clarín que llama a la guerra,  
defendiendo la Patria inmortal.*

*Como hermanos de Duarte luchemos,  
Que ya Mella su grito encarnó,  
Y cual Sánchez al martirio iremos,  
Venceremos, como Luperón.*

*No cedamos un paso, marchemos,  
Por senderos de gloria y honor,  
y otra vez al traidor venceremos  
y otra vez al grosero invasor.*

De esa heroica jornada nació este himno, de la autoría del músico y cantante dominicano Washington Aníbal De Peña. Señoras y señores, como guardián de la Constitución, el Tribunal Constitucional ratifica su

compromiso indeclinable de hacer, de nuestra Ley Sustantiva, el instrumento poderoso con el que el pueblo dominicano pueda satisfacer todas sus aspiraciones de progreso social y ordenada vida institucional.

Muchas gracias.

# PRESENTACIÓN DE LOS JUECES DEL PLENO EN LA PROVINCIA PUERTO PLATA

.....  
Universidad Autónoma de Santo Domingo  
Provincia Puerto Plata, República Dominicana  
22 de abril de 2015  
.....

## I. INTRODUCCIÓN

Buenas tardes a todas y todos:

Es para mí un honor y un privilegio estar aquí, en la Novia de Atlántico, tierra de Gregorio Luperón, la primera espada de la Restauración de la República. Aquí descendió la raza inmortal para allanar, con sangre generosa, el camino de la libertad contra una tiranía oprobiosa.

Puerto Plata tiene, además, el mérito histórico de haber sido el lugar donde se fundó la ciudad de La Isabela, asiento del primer gobierno europeo en las tierras americanas, donde se celebrara la primera misa del “nuevo mundo”. Allí funcionó el primer tribunal de justicia y se fundó el primer ayuntamiento del nuevo mundo.

Los hechos históricos los vamos a contrastar con las conquistas en la Constitución del 26 de enero de 2010.

## II. COSMOPOLITISMO E IDENTIDAD NACIONAL

Desde 1543 hasta hoy, la población de Puerto Plata se ha caracterizado por la coexistencia y la asimilación de razas y culturas distintas. *Puede afirmarse que fue la más cosmopolita de las villas dominicanas. Aquí se radicaron, desde el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, numerosos extranjeros que fundaron sus hogares, no solo provenientes de la América, sino también de Europa, enriqueciendo y conformando lo que es hoy la población de la provincia, crisol de razas, raíz esencial de lo criollo.*

En los primeros años de la República, la ciudad de Puerto Plata vio el incremento de la producción agrícola y el comercio. Su puerto se convirtió en el de mayor movimiento y comercialización de los productos agrícolas de la región del Cibao, especialmente el tabaco, así como de la entrada de los artículos que se adquirían con el dinero de las ganancias. Esto permitió que la ciudad pudiera prosperar grandemente, exceptuándose así del panorama general de miseria en que vivía el país.

Para ese entonces, el contacto con la ciudad de Santo Domingo resultaba difícil, por la falta de comunicación terrestre existente. De hecho, era más fácil comunicarse con las otras islas del Caribe por vía marítima, lo que propiciaba una afluencia permanente de extranjeros —muchos de los cuales fijaron aquí su residencia—, que traían usos y costumbres distintas, que hablaban otros idiomas y practicaban religiones disímiles, que se acompañaban de libros e instrumentos musicales. Este permanente intercambio enriqueció la identidad cultural puertoplataña y aportó a la definición del ser dominicano y al proyecto nacional.

*“El auténtico puertoplataño se formó sin convencionalismos sociales, sintiendo y tratando a las personas por lo que son. Tanto la gente pobre como media y rica, siempre se preocuparon por hablar correctamente el idioma, de ir limpios y bien arreglados por las calles y de mostrar modales que reflejaban la educación recibida en el hogar. Era y es un pueblo laborioso... Su amor por la patria siempre ha sido manifiesto. Para ayudar a impulsar el desarrollo de la provincia, enviaban a sus hijos a estudiar al extranjero, quienes, al regresar, se involucraban en fortalecer y acrecentar la cultura de la provincia”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Margarita Noboa Warden. *Puerto Plata: La Reina del Océano Atlántico*, 2000, p. 131.

“El siglo XIX fue un período histórico marcado por la búsqueda del mito nacional, y Puerto Plata no escapó a este proceso, brindando sus aportes desde lo local”<sup>2</sup>. El contacto permanente que Puerto Plata tenía con el exterior, a través del puerto local, el flujo de inmigrantes extranjeros que se asentaron en la ciudad y el estrechamiento de lazos familiares con nativos, así como el desarrollo de una cultura cosmopolita, son elementos que se conjugaron armónicamente en la identidad cultural del ser dominicano y la identificación con el proyecto de nación que impulsó Juan Pablo Duarte.

“Se tiene la certeza de que Puerto Plata fue uno de los primeros sitios en formar una célula trinitaria, dirigida y orientada por el presbítero doctor Manuel González Regalado y Muñoz, quien a la sazón regentaba la iglesia San Felipe desde el año 1820”. Dicha célula, organizada en forma de una tertulia, contribuyó al desarrollo del ambiente cultural de la ciudad, al tiempo que posibilitó descubrir la afinidad e identificación entre la identidad puertoplateña y el proyecto de nación que encarnaban los trinitarios. Ella contaba, además, con el apoyo económico y la entusiasta participación de Pedro Eduardo Dubocq, ex oficial del ejército francés, en cuya casa se hospedó Duarte durante su visita a Puerto Plata.

La lealtad de los puertoplateños hacia el Padre de la Patria y el proyecto de nación que él encarnaba quedó evidenciada cuando, el 10 de julio de 1844, “a su llegada, procedente de Santiago de los Caballeros, fue proclamado como Presidente de la naciente República. Al otro día fue celebrado un *tedium* en su honor en la iglesia San Felipe de Puerto Plata, por el padre Manuel González Regalado, quien en pleno púlpito exhortó a la feligresía presente a adherirse a la egregia personalidad de Duarte y a los verdaderos trinitarios. De la iglesia se pasó al Ayuntamiento, para celebrar un acto en el que el Comandante de Armas de la Plaza, general Antonio López Villanueva, leyó y entregó al patricio Juan Pablo Duarte el Acta de Proclamación de Puerto Plata a su favor como presidente de la República”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Juan Francisco Payero Brisso. *Las tertulias puertoplateñas en el siglo XIX*, Revista Clío N° 171, p. 152.

<sup>3</sup> Juan Ventura Almonte. *Presencia de ciudadanos ilustres en Puerto Plata en el siglo XIX*, Revista Clío N° 180, pp. 200-201.

### III. DUARTE Y LA UNIDAD DE LA NACIÓN.

El patricio pudo apreciar desde el Cibao la importancia que tenía Puerto Plata para el proyecto de nación. Cuando le proclamaron presidente de la recién nacida República, en una actitud de elevación moral y de gran desprendimiento, escribió a los puertoplateños una de sus más bellas cartas, fechada el 20 de julio de 1844:

*“Sensible a la honra que acabáis de hacerme, dispensándome vuestros sufragios para la primera Magistratura del Estado, nada me será más lisonjero que saber corresponder a ella llenando el hueco de vuestras esperanzas, no por la gloria que de ello me resultaría, sino por la satisfacción de veros, cual lo deseo, libres, felices, independientes y tranquilos, y en perfecta unión y armonía llenar vuestros destinos, cumpliendo religiosamente los deberes que habéis contraído con Dios, para con la Patria, para con la libertad y para con vosotros mismos.*

*Me habéis dado una prueba inequívoca de vuestro amor, y mi corazón agradecido debe dároslo de gratitud. Ella es ardiente como los votos que formo por vuestra felicidad. Sed felices, hijos de Puerto Plata, y mi corazón estará satisfecho aun exonerado del mando que queréis que obtenga; pero sed justos lo primero, si queréis ser felices. Ese es el primer deber del hombre; y sed unidos, y así apagaréis la tea de la discordia y venceréis a vuestros enemigos, y la patria será libre y salva. Yo obtendré la mayor recompensa, la única a que aspiro, al veros libres, felices, independientes y tranquilos.*

***Juan Pablo Duarte”.***

Esta carta contiene un legado histórico de singular relevancia constitucional, cuando el Padre de la Patria nos llama a la unidad, si queremos ser felices. Lo que a corto plazo Duarte vislumbraba era que no nos sucediera el mismo fraccionamiento entre el Norte y el Sur que había padecido la República de Haití, porque un regionalismo exacerbado siempre constituirá un riesgo para la integridad de la nación. Sin embargo, a largo plazo, parecería que el Padre de la Patria nos está conminando permanentemente a mantener la unidad para enfrentar cualquier desafío a la soberanía e independencia nacional. La división en 1861 trajo la Anexión; la división en 1916 causó la primera intervención norteamericana;



una vez más, la división en 1965 desencadenó la segunda intervención norteamericana. Ojalá que en el presente y en el futuro, la división no haga peligrar la identidad dominicana. Por ello, la unidad de la nación es hoy uno de los fundamentos de nuestra Carta Magna (artículo 5 de la Constitución).

#### IV. PUERTO PLATA EN LA GESTA RESTAURADORA

En Puerto Plata fue donde más se combatió la Anexión y fue este el último pueblo en ejecutarla, el 27 de marzo de 1861, previo a lo cual circuló un manifiesto de carácter nacional, invitando a los dominicanos a sumarse a la misma, el cual, según afirma Gregorio Luperón “*sólo contaba con cuatro mil firmas, la mayor parte de los empleados y militares, y algunas personas obligadas a la fuerza*”. Al general Juan Suero, nacido en San Cristóbal, pero avecindado allí, anexionista, le tocó asumir la comandancia de la ciudad, y convocó a los habitantes para presenciar la sustitución de la bandera de la gobernación.

En ese momento se presentó el padre González Regalado, quien con lágrimas en los ojos pronunció algunas palabras alusivas al acto con el dolor que le producía, tanto el eclipse de la nacionalidad como el descenso de la bandera. Se cuenta que la bandera se enredó en el asta, como resistiéndose a ser humillada, y cuando finalmente descendió, quien la arriaba exclamó: “*Según te bajo hoy, talvez te volveré a subir mañana*”. Ildefonso Mella y Castillo, hermano del Padre de la Patria, Matías Ramón Mella, protestó en el momento que se arrió la bandera dominicana para izar la española, y montado en un brioso corcel gritó: *¡Viva la República Dominicana!* La bandera fue entregada al padre Regalado, quien la guardó detrás del altar mayor de la iglesia parroquial y más tarde fue la misma que los dominicanos izaron cuando se pronunciaron en favor de la Restauración en Puerto Plata.

Aquí fue donde se libraron los más importantes combates, después de Santiago. En ambas ciudades, el poder imperial recibió golpes muy duros, que contribuyeron al triunfo de la Guerra Restauradora. El pueblo puertoplateño se integró a la lucha por la defensa de la soberanía nacional, encabezada en Puerto Plata por el general Gaspar Polanco. En la ciudad se

organizaron tres cantones, que fueron: Maluis, Las Javillas y Cafemba. Sus líderes fueron Juan Noesí, Gregorio de Lora y Pedro Gregorio Martínez, respectivamente.

El 4 de octubre de 1863 los restauradores incendiaron la ciudad, como habían hecho en Santiago el 6 de septiembre de ese año. “*El incendio de Puerto Plata fue un acto heroico que blasona, enaltece y da la medida del espíritu de la Novia del Atlántico. Para hacerse una idea de la magnitud de ese acontecimiento, basta señalar que la ciudad constaba de unas seis mil almas, que divididas a razón de cinco personas por unidad familiar, hace un total de mil doscientas casas, las cuales quedaron totalmente destruidas*”<sup>4</sup>.

Los habitantes de la ciudad, simpatizantes de la causa dominicana, se refugiaron en los campos aledaños, y los traidores, que eran muy pocos, se albergaron —junto a los españoles— en la fortaleza San Felipe.

Las tropas españolas ripostaban con artillería pesada y lograron destruir las fortificaciones de los campamentos dominicanos de *Maluis y Cafemba*, pero no podían mantener las posiciones conquistadas, por lo que se retiraron nueva vez a la fortaleza y los dominicanos volvieron a ocupar las trincheras perdidas. En todos los intentos de avanzar en Puerto Plata, las tropas españolas, ayer tan altaneras, regresaban fatigadas por la marcha, muertas de hambre y sed. Los insurrectos de Puerto Plata se ganaron la fama de valientes, llegándose a considerar “que realmente eran más osados y aguerridos que los del resto de la isla”. Fueron muchos los españoles y dominicanos que cayeron en combate y más aun, a pesar de los recursos que la monarquía española invirtió en una guerra que no podría ganar, al régimen español no le quedó otra alternativa que concertar con los restauradores la partida de sus expedicionarios.

La guerra de la Restauración es, desde el punto de vista militar, el mayor éxito alcanzado por las armas dominicanas, dada la calidad y la competencia de los oficiales con quienes tuvieron que batirse nuestros soldados. La derrota española en suelo dominicano inspiró la acción independentista de las otras colonias españolas en Las Antillas, esto es, Cuba y Puerto Rico; y en España, provocó la caída del gabinete del general Leopoldo O'Donnell.

---

<sup>4</sup> Carlos Manuel Finke (Ney). *Puerto Plata en la Gesta Restauradora*, Revista Clío N° 170, pp. 135-137.

La Monarquía española no solo perdió el dominio de Las Antillas, sino que sufrió más de 10 mil bajas y perdió cuantiosos recursos económicos.

A consecuencia de los combates de la Restauración, Puerto Plata —por segunda vez en su historia— quedó totalmente destruida, un alto precio que tuvo que pagar por su participación en la gesta. Pero al concluir la guerra comienza su tercera fundación. “Se reiniciaron las construcciones, levantándose la ciudad con más pujanza que nunca, incrementándose su producción agrícola y su comercio, al tiempo que su puerto volvió a ser el más activo de la región Cibao”.

## V. LUPERÓN: EL GUERRERO DE LA LIBERTAD

Durante la gesta restauradora sobresalió el puertoplateño Gregorio Luperón. Este joven, con apenas 22 años de edad y no conocido aun, se negó rotundamente a firmar el acta de Anexión. A partir de ahí, no cesó su lucha por la liberación del país del dominio español. Luperón se convirtió en el auténtico líder y en la primera espada en la Restauración de la República, gracias a su destreza en las armas y don de mando.

Gregorio Luperón, “*El Guerrero de la Libertad*” como lo cataloga Roberto Cassá<sup>5</sup>, “*fue un hombre salido del pueblo pobre, que ganó un estrellato en la historia dominicana y antillana. Dadas las condiciones en que se debatía el país, tuvo que formar su intelecto como autodidacta, lo que logró gracias a un enorme tesón. Sobresalió ante todo como guerrero, por [...] su capacidad de incidencia en los procesos históricos [y] sus atributos de jefe militar. Pero no fue cualquier hombre de guerra, al estilo de los caudillos de su época, puesto que estaba orientado por la búsqueda de principios elaborados: la consolidación de la independencia y del establecimiento de un régimen democrático*”.

Al enterarse de la inminencia de la Anexión a España, el guerrero puertoplatense cerró un negocio que tenía en La Piña, de Sabaneta de Yásica, y se trasladó hacia Puerto Plata. Sin perder tiempo, comenzó una campaña contra la Anexión. Debido a sus labores de propaganda revolucionaria, el

<sup>5</sup> Roberto Cassá. Personajes Dominicanos, Tomo II, AGN, Santo Domingo, 2014, pp. 13 y ss.

3 de agosto de 1861 es arrestado por órdenes del general Suero, “El Cid Negro”, jefe de Puerto Plata, pero logra escapar cuando se dirigía a la prisión, en espectacular fuga, bajo el fuego del propio Juan Suero, quien la presencié. Posteriormente, se trasladó al extranjero y deambuló por Estados Unidos, México y Jamaica, hasta que por fin logró volver al país con una identidad falsa.

Cuando las medidas abusivas del régimen español empezaron a generar descontento en importantes sectores de la población cibaena, Luperón se puso de acuerdo con otros conjurados de la Línea Noroeste para iniciar la rebelión. Este primer intento de insurrección, en febrero de 1863, encontró resistencia en otro sector de la población que todavía tenía una visión favorable o neutral a la Anexión, por temor a las tropas de Haití. Las tropas de reserva del Cibao se mantuvieron leales a la Corona y en pocos días los rebeldes quedaron en desbandada. Sin embargo, Luperón era un hombre apegado a los principios de las buenas causas, aun a riesgo de quedarse solo, como fue norma constante el resto de su vida. Por ello, no abandonó el país.

A mediados de agosto de 1863, una nueva incursión revolucionaria toma forma desde la línea noroeste, comandada por Santiago Rodríguez y Benito Monción, y de inmediato se propagan varios focos de rebelión. Luperón, ausente, tan pronto tiene noticias y le fue posible, se incorporó al consejo de jefes, compuesto por los generales Gaspar Polanco, comandante en jefe; Ignacio Reyes, Gregorio Lora, y por los coroneles Pedro Pimentel, Benito Monción y José Antonio Salcedo.

Luperón tomó parte en la toma de Santiago, el cerco a los españoles y anexionistas dominicanos en la fortaleza de San Luis y en la retirada de estos hacia Puerto Plata. Hizo tantas galas de bravura que se ganó la admiración de su tropa. “En esos días mostró una actitud intransigente frente a los planteamientos tendentes a una negociación con los españoles. Reclamó enérgicamente que solo se aceptara la capitulación incondicional de los sitiados en San Luis. Esta intransigencia derivaba de sus concepciones. Creía que el objetivo de restaurar la República no dejaba lugar a ninguna mediatización. De ahí que también rechazara la sugerencia de llamar a Buenaventura Báez. Para Luperón, Báez era tan anexionista como Santana,

por lo que desde ese momento entró en conflicto con el sector baecista del campo restaurador”.

Antes del fin de la guerra quedó sellada la oposición insalvable entre Luperón y Báez, quienes llegarían a liderar los partidos que se disputaron el poder durante el resto del siglo XIX: los rojos y los azules. Terminada la guerra, en julio de 1865, lo único que se propuso Luperón fue establecer una casa comercial en las ruinas de Puerto Plata. Al poco tiempo, vuelve a involucrarse en la política, motivado por la consideración de que la independencia nacional se hallaría en peligro, en caso de que Báez retornara a la presidencia. No pudo lograr la cohesión con otros jefes de la Restauración, y para 1868, Báez vuelve a ser presidente de la República. Luperón decidió hacer frente al gobierno de Báez y adquirió, con un préstamo, el vapor “El Telégrafo”, declarado barco pirata por el gobierno de Báez, quien calificaba a Luperón de “bandolero”.

El gobierno de los Estados Unidos, empeñado en adueñarse de la bahía de Samaná desde finales de 1869, quiso aprovechar la circunstancia, por lo que los patriotas tuvieron que librar combate con un navío de ese país. Concluida la expedición, Luperón envió una vibrante carta al presidente Ulysses S. Grant que le colocó, más allá de su condición de prócer, como un precursor de la oposición al expansionismo de Estados Unidos. El restaurador alegó enérgicamente: *“La repetida doctrina de Monroe tiene sus vicios y sus delirios; nosotros creemos que la América debe pertenecer a sí misma, y alejada de toda influencia europea, vivir como el mundo viejo, de su vino propio, local e independiente; pero no pensamos que la América deba ser yankee. De un hecho a otro hay una gran distancia que no se puede salvar”*.

Luperón, en un gesto que agradecen los samanenses a través de su historia, decretó, en defensa de la bahía, el establecimiento de su gobierno.

Gregorio Luperón era consciente del lugar que correspondía a Juan Pablo Duarte, Padre de la Patria. Por ello, en sus Notas Biográficas reconoce con justicia la iniciativa de algunos buenos dominicanos, de levantar una estatua a Duarte. Sostiene así que: *“Ese acto de gratitud nacional y de valeroso patriotismo en medio de una tiranía espantosa, nos llena de aliento, porque se ve que hay algunos que honran a la patria todavía, cuando hay tantos que la deshonran, y nos deja creer que la llama del patriotismo arde siempre vigorosa en*

*el heroico espíritu de una parte del pueblo, y su habilidad y valor le harán seguir infatigable luchando por la libertad e independencia de la nación”.*

## VI. HOSTOS Y LA EDUCACIÓN

El 30 de mayo de 1875, Eugenio María de Hostos visitó por primera vez el país, desembarcando en Puerto Plata del vapor americano *Tybbe*. Fue recibido por el general Gregorio Luperón, en momentos en que el país se debatía entre las concepciones liberales, encarnadas por el partido Azul, del que Luperón era uno de sus líderes y el partido Rojo, conservador y proteccionista, dirigido por Buenaventura Báez.

Con el apoyo de Luperón, Hostos crea el sistema de Escuelas Normales para la república y a principios de marzo de 1876, funda en Puerto Plata la Sociedad-Escuela “La Educadora”, cuyo lema era: “Mente libre en cuerpo libre”. Esta comenzó como una peña en la que cada miembro tenía asignado un tema para desarrollarlo en una conferencia, evolucionando a una sociedad-escuela que procuraba: *“Popularizar las ideas del derecho individual y público, el conocimiento de las constituciones: dominicana, norteamericana, latino-americanas, así como los principios económico-sociales; en resumen: educar al pueblo”.*

“La Educadora” fue la primera escuela dominicana en promover las doctrinas democráticas, el pensamiento moral y la unificación de las tres antillas hispanoparlantes. Fueron sus profesores el propio Eugenio María de Hostos, los cubanos Federico García Copley y Miguel Fernández de Arcila, y el general Gregorio Luperón. Hostos y Luperón entablaron una estrecha amistad, basada en mutua admiración, respeto y colaboración, conjugando sus esfuerzos en la lucha por los ideales democráticos, educativos y antillanistas.

El 18 de febrero de 1880, en Santo Domingo, Hostos emprende una nueva empresa, la Escuela Normal, recibiendo el apoyo moral y económico de su amigo Luperón, del matrimonio conformado por Francisco Henríquez y Carvajal y Salomé Ureña de Henríquez, y de otros buenos dominicanos que apoyaron una iniciativa que procuraba, por vía de la educación, el progreso

de la nación. Fundó, el 25 de noviembre de ese mismo año, el Instituto Profesional de Santo Domingo, donde impartió las cátedras de Derecho Constitucional e Internacional. El maestro Hostos fue un promotor de esta disciplina.

En 1888, Hostos abandonó el país debido a la situación política que imperaba bajo la dictadura de Ulises Heureaux (Lilís). Se trasladó, junto con su familia, a Chile y regresó al país el 6 de enero de 1900, después de la caída del régimen de Lilís, siendo nombrado inspector general de Enseñanza Pública. Como tal, se ocupó de fundar escuelas en varias provincias y comunidades del país, como fueron: Sánchez, La Vega, Moca, Santiago, Puerto Plata y Montecristi.

## VII. SEMBRANDO LA LIBERTAD

Los puertoplateños siguieron dando muestras de patriotismo a lo largo del siglo XIX, al oponerse a la dictadura de Ulises Heureaux (Lilís), uno de los suyos, que se hizo con el poder, defraudando a su mentor, Gregorio Luperón. La política económica en los gobiernos de Lilís se caracterizó por una fuerte tendencia hacia el entreguismo a países extranjeros, a través de concesiones, favores, privilegios y préstamos que enajenaban la soberanía nacional.

Los principios democráticos y liberales encarnados por el partido Azul fueron liquidados por medio de un régimen personalista, clientelista y corrupto. Los intelectuales puertoplateños jugaron un papel muy importante en la oposición a este régimen, haciendo de las manifestaciones culturales y literarias una trinchera en la defensa de los derechos cívicos y democráticos de la nación, hasta la caída del Lilís, un 26 de julio de 1899, ajusticiado en Moca por un puñado de patriotas.

Puerto Plata siempre mantuvo un espíritu liberal y democrático, que repugnaba con los regímenes autoritarios. Por ello, desde que Trujillo arribó al poder, procuró acabar con la historia de la ciudad, nombrando gente tosca para desempeñar los cargos públicos. *“Puerto Plata era antitrujillista y la ciudad se llenó de caliés. La sociedad dejó de existir como antes”*. Trujillo

no podía permitir la permanencia de una comunidad liberal, que criticara el ejercicio despótico del poder. Los “calieses” generaban un ambiente de terror, que obligaba a las personas a recluirse en sus casas, para evitar problemas con el régimen.

Sin embargo, justamente, como parte de la gesta del 14 de Junio, desembarcó por las playas de Maimón y Estero Hondo la expedición militar antitrujillista que empezaría a marcar el inicio del fin del régimen. “Antes de la gesta, que la historia registra como la Invasión de Constanza, Maimón y Estero Hondo, la dictadura había derrotado otros dos desembarcos expedicionarios que intentaban derrocarla: el de de Cayo Confites, en 1947, y el de Luperón, en 1949”, en Puerto Plata.

Con el aterrizaje en Constanza del avión C-46 Curtiss, con 53 expedicionarios y piloteado por Juan de Dios Ventura Simó, el 14 de junio de 1959, y con los desembarcos en Maimón de 96 hombres que llegaron en la lancha “Elsa” el día 20, así como otros 48 que llegaron por Estero Hondo, a bordo de “La Tinina”, se produjo la más honda herida a la dictadura de 30 años de Rafael Leónidas Trujillo. Esta gesta revolucionaria, aunque resultó sofocada por el régimen, caló profundo en la conciencia dominicana. La Raza Inmortal allanó el camino de la libertad que ansiaba el pueblo dominicano, y su legado permanece vigente en la conciencia colectiva de un pueblo que aspira a ser siempre libre y soberano.

Hoy, Puerto Plata, con renovados bríos, se empeña en recuperar el auge de su economía con parques de zonas francas, industrias como Brugal y Vinícola del Norte, y sobre todo, con la recuperación de la actividad turística que, además de nuevas instalaciones hoteleras, tendrá como punta de lanza el puerto de cruceros, instalado en Maimón – el Maimón heroico de la gesta de 1959-.

## VIII. PRECISIONES FINALES

La Constitución de 2010 reivindica el mensaje de unidad nacional que Juan Pablo Duarte dirigió a los puertoplateños. Así, junto a la dignidad humana, se erige en fundamento de la Constitución a la “*indisoluble*



*unidad de la Nación, patria común de todos los dominicanos y dominicanas”* (artículo 5). Esta unidad no se funda exclusivamente en la inalienabilidad del territorio nacional, que la Constitución también asegura (artículo 9), sino que es fortalecida culturalmente con la renovación del valor de los símbolos patrios y los días de fiesta nacional, para afirmar la identidad nacional (artículos 30-36).

Sin embargo, la afirmación de la identidad nacional no supone cerrar las puertas al intercambio con las naciones hermanas de América, promovido por Gregorio Luperón, ni al cosmopolitismo que desde siempre ha identificado a Puerto Plata. La Constitución quiere y da apertura a *“un ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto de los derechos fundamentales, la paz, la justicia, y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones”*. Eso sí, en el marco de la inviolabilidad de la soberanía nacional, de modo compatible con los intereses nacionales, y sin aceptar injerencias que atenten contra la personalidad e integridad del Estado (artículos 3 y 26). Con esto último se reivindica la lucha soberana de los restauradores, con Luperón espada en mano, y el principio de no intervención concebido por la conciencia imperecedera de Duarte.

Estos principios son culturalmente asegurados en la obligatoriedad de *“la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución, de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica”* (artículo 63.13). Aquí no cabe duda que el legado que, desde Puerto Plata, empezó a propiciar en el país el maestro Eugenio María de Hostos, ha encontrado eco en la Constitución de 2010. Así que la mejor escuela de la Constitución es la escuela. Es por ello que desde el Tribunal Constitucional asumimos la tarea de impulsar la Constitución Escolar, al tiempo que exigimos al ministerio de Educación que imprima 10 millones de copias de la Constitución, para que la ciudadanía pueda abreviar del amor a la patria, a la dominicanidad y a la institucionalidad y el texto constitucional se convierta en la Biblia Institucional de la Nación.

La Constitución institucionaliza el modelo de militar comprometido con los valores democráticos, que tiene en Luperón un modelo a seguir. La misión de las Fuerzas Armadas *“es defender la independencia y la soberanía de la Nación, la integridad de sus espacios geográficos, la Constitución y*

las instituciones” (artículo 252). Parece aquí resonar la conciencia de un Luperón intransigente, que se niega a negociar los principios democráticos, asumiendo en conciencia la defensa de la soberanía, aun en momentos en que la conciencia mayoritaria pareció claudicar. El ejemplo de Luperón, pero también de Sánchez, Mella, Caamaño y otros, debe ser la estela a seguir para que la patria siga siendo libre y eternamente soberana.

Precisamente aquí, en esta tierra de gente bravía y de bardos de perenne inspiración, como Emilio Prud’Homme, poeta y compositor de las letras de nuestro Himno Nacional; el declamador Juan Llibre; los compositores Juan Lockward y Rafael Solano; el inmortal barítono de ópera Eleuterio (Eduardo) Brito; de intérpretes musicales como Wilfrido Vargas, y el Trío Los Armónicos, de grata recordación, integrado por Carlos Hart, Nino –Cachemir– y Enrique Pichardo; y en la música típica, Rafelito Román, Nicol Peña; de peloteros como Bartolo Colón; a dos días de conmemorarse el 50 aniversario de la Revolución Constitucionalista de 1965, la más hermosa revolución de América, gesta heroica en la que hombres y mujeres de nuestro pueblo ofrendaron su sangre generosa, reclamando el retorno a la presidencia de la República del profesor Juan Bosch, y la puesta nuevamente en vigencia de la Constitución social del 29 de abril de 1963, en cuya redacción participaron los distinguidos constituyentes puertoplatenses Pablo Juan Brugal Muñoz, Arturo Guillermo Muñoz y Marino Villanueva Callot —aquí presente, para quien pido un caluroso aplauso—, Constitución que fuera madre espiritual del Estado Social y Democrático que crea la Constitución del 26 de enero de 2010; es necesario resaltar el valor de la Constitución como norma y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado dominicano.

En este Puerto Plata de familias emprendedoras, destaco las familias Brugal —que es sinónimo de Puerto Plata,; un saludo para mi buen amigo, don Osvaldo Brugal—; Mckinney, Ariza, Ginebra, Loynaz, Arredondo, Grisolía, Imbert, Monagas, Pappaterra, Paiewonsky, Kunhardt, Rainieri, Morales, Leroux, Bournigal, Puig, Barrera, entre otras, que tuvieron como norte el trabajo y la prosperidad. Destaco aquí la presencia de don Juan Carlos Morales y del eminente jurista Luis Bircann Rojas, oriundo de esta tierra.

El amor y la admiración que siento por este pueblo no se debe tan solo al hecho de que la familia Ray llegó a la República por Puerto Plata, sino esencialmente a la amistad sincera y profunda que cultivé en la pensión situada en la calle El Sol número 11, en Santiago de los Caballeros. En esa época de estudiante universitario compartí con cuatro puertoplatenses, atados indisolublemente a su tierra. Me refiero al licenciado Onésimo Escaño (Oni), el ingeniero César Newman Torres, licenciado Julio César Elivo, y el Licenciado Luis Reyes Noel. Por ellos descubrí la delicia gastronómica de “El Canario”, el ambiente festivo de “El Meison, y la generosidad de las familias puertoplatenses.

En este *Puerto Plata*, en letras de Juan Lockward, cuyo centenario celebramos, cito: *Pueblito encantado, mi sueño dorado por siempre serás; con el arrullo de las olas que descansan tranquilas en la poza del Castillo, con sus alegres mañanas de sal y de sol, que se han escondido, quizás, en un caracol.*

Puerto Plata, haciendo honor a lo dicho por el propio Gregorio Luperón, cito: “*En la falda de la Loma Isabel de Torres no nacen ni cobardes ni traidores*”; siempre será un baluarte de la defensa de la libertad, de la democracia, del Estado Social de Derecho, de la soberanía nacional y de la Constitución de la República. A ella hemos venido los jueces del Tribunal Constitucional, a abreviar de la fuente inagotable de la dignidad nacional, del trabajo, del decoro y del patriotismo.

Muchas gracias.



## PRESENTACIÓN DE LOS JUECES DEL PLENO EN LA PROVINCIA SAMANÁ

.....  
Multiuso Deportivo Samaná  
Santa Bárbara de Samaná, Provincia Samaná  
República Dominicana  
14 de agosto de 2015  
.....

Amigos y amigas:

Hoy me dirijo a ustedes no solo como hijo de Samaná, sino en calidad de presidente del Tribunal Constitucional, en cuyo nombre les doy la más cordial bienvenida a este acto histórico.

*Mi patria*  
“... en la extensión de sus costas  
hay famosas ensenadas,  
Tan seguras y cerradas  
Que burlan al temporal.  
Pero entre todas descuella  
Samaná, que es nuestra viña  
Causa de perpetua riña  
bien supremo o grave mal...”<sup>1</sup>

Manuel Rodríguez Objío

---

<sup>1</sup> Rodríguez Objío, Manuel. *Mi Patria*.

Es motivo de regocijo y profundo orgullo estar en el lugar que posee una de las bahías más bellas del mundo, considerado no solo de manera particular por samanenses y por quienes tienen la dicha de contemplarla, sino que así ha sido calificada por la UNESCO.

## I. CONSTITUCIÓN

Reconocida internacionalmente, la bahía de Samaná constituye un patrimonio del pueblo dominicano. No fue por azar que en la Constitución del presidente Juan Bosch, del 29 de abril de 1963 (artículo 33), de manera singular se declara zona de turismo la bahía dicha bahía, en visionaria disposición que marcará para siempre nuestro destino.

Samaná ha desempeñado un papel protagónico en el transcurso de la historia de nuestro país, no solo por su ubicación estratégica y mitológicos yacimientos de carbón mineral, específicamente en Las Cañitas—hoy Sánchez, municipio declarado por el Senado de la República, en la senaduría que desempeñé gracias al apoyo del Dr. José Francisco Peña Gómez y del pueblo de Samaná, patrimonio histórico y cultural del país— que la convirtieron en uno de los lugares más codiciados en el continente americano, sino por ser símbolo de la tolerancia.

Desde su constitución en un nitaínato del cacicazgo de Maguá bajo el mando de Guarionex, y la lucha de caciques como Mayobanex frente a la conquista, Samaná marcó por siempre nuestra historia. Fue en estas tierras donde Cristóbal Colón sostuvo su primera contienda con los aborígenes del Nuevo Mundo, el 13 de enero de 1493; los nativos enfrentaron a Colón en el “golfo de las Flechas”, situado para algunos entre las playas Caletón y Chinguela y para otros en la bahía de Rincón. Sus tesoros naturales únicos y las facilidades del comercio, atrajeron a ingleses y franceses; de estos últimos se dice constituyen el primer asentamiento europeo en la zona.

Franceses e ingleses fueron desalojados por españoles ferozmente en varias ocasiones, hasta que el 21 de agosto de 1756, con el propósito de detener las constantes invasiones es fundada por el brigadier Rubio y Peñaranda nuestra Santa Bárbara de Samaná, ubicada inicialmente en el Puerto de Carenero

Grande. Para lograrlo, fueron traídos inmigrantes de las islas Canarias, con lo cual, a mediados del siglo XVIII, españoles, franceses e ingleses habían disfrutado de la fertilidad de nuestras tierras y la majestuosidad de nuestras playas y bahías. No es casual que en carta del 10 de noviembre de 1762, el gobernador Azlor expresara a don Julián Arriaga, secretario del Rey, la necesidad de dar mayor fomento a la población de Samaná y el interés de que se fortificara Cayo Levantado, y construir un astillero, principalmente por la abundancia de madera. Incluso, sugirió que en Samaná se asentara el gobierno de la Colonia, aspiración que se renovó en 1805, cuando el general Ferrand quiso establecer en Samaná la ciudad Napoleón y, posteriormente, en la constituyente de Moca de 1858, Samaná obtuvo un voto para ser la capital de la República.

¡Durante la *Era de Francia en Santo Domingo*, luego de la firma del Tratado de Basilea, a través del cual España cedió su más vieja colonia en América, y tras los fuertes enfrentamientos entre franceses y las tropas de Toussaint Louverture por el control de la ciudad, el general Ferrand, figura clave de la Francia Napoleónica, proyectó construir en Samaná una majestuosa ciudad donde se edificarían hermosos puertos, imponentes avenidas, la gran Plaza de Napoleón y hasta la Place de la Comedie (Plaza de la Comedia)! Toda una ciudad modelo, con jardines al estilo de Versalles, palacios, fuentes y estanques que entusiasmó al mismo Napoleón Bonaparte, quien apoyó la iniciativa. Aquí, señores, se proyectó construir el Puerto Napoleón, del cual se llegó a afirmar que hubiese sido el puerto más bello del mundo. Ferrand preparó un proyecto de ciudad que no pudo consolidarse tras su muerte y por la reconquista del territorio nacional por Ciriaco Ramírez y Juan Sánchez Ramírez, con ayuda militar inglesa, siendo clave la célebre batalla de Palo Hincado.

Es lamentable que un proyecto de ciudad tan admirable, elaborado en los albores del siglo XIX sirviera de aparente inspiración a un crimen urbanístico sin precedentes en nuestra nación. No nos referimos a los voraces incendios que nos afectaron en los años 1880 y 1946, sino a la destrucción perpetrada en la década de los setenta del siglo pasado, durante el gobierno del Dr. Joaquín Balaguer, donde fueron demolidas nuestras viejas construcciones y casas victorianas, para crear una “ciudad moderna”, a costa de un total

irrespeto al derecho de propiedad, reconocido de manera firme, con los matices de cada época, en nuestra historia constitucional y actualmente en el artículo 51 de la Constitución. Esto constituyó una verdadera ofensa a nuestra cultura, identidad y tradiciones, y tras aquel despropósito, solo conservamos el templo de la antigua iglesia de San Pedro, mejor conocida como “La Chorchá”, insignia de la fe y de la nostalgia del ayer.

La utilización de la expropiación por causa de utilidad pública, sin previo y justo pago, es una de las violaciones más groseras a la Constitución. Eso se hizo de manera masiva en Samaná y ha sido práctica de todos los gobiernos, en mayor o menor partida, en todo el país. El Estado debe dar ejemplo de respeto a la Constitución y a la propiedad, eliminando esta abusiva práctica.

Retornando al tema de la soberanía, la lucha de Duarte, Sánchez, Mella y tantos hombres y mujeres que derramaron su sangre generosa por una República Dominicana libre, independiente y soberana, impidió que en el pasado fuésemos humillados por acciones entreguistas de gobiernos que vieron en la bahía una pieza clave para obtener provecho económico o geopolítico, a través de turbias y vergonzosas transacciones, cediéndola a una potencia extranjera. España, Francia, Inglaterra y Estados Unidos fueron las potencias clave que codiciaron nuestra península, colocada en las rutas de comercio y comunicación entre Europa y América, ideal para carenar los barcos y favorable en su momento para controlar, militar, económica y políticamente, el Caribe y el golfo de México.

El primer intento fallido lo constituyó el proyecto de protectorado francés en 1843, conocido como el *Plan Levasseur*. Concertado entre el cónsul de Francia en *Port-au-Prince*, Andrés Nicolás Levasseur y algunos dominicanos incrédulos en la viabilidad de un Estado libre, con Buenaventura Báez a la cabeza, estipulando la cesión, a perpetuidad, de la bahía de Samaná, a cambio de la ayuda de Francia. Una vez creada la República, mediante Resolución de fecha 8 de marzo, emitida por la Junta Central Gubernativa, el Plan se acogió con algunas modificaciones. Fue entonces cuando el deseo tenaz de una patria libre inundó el espíritu de Duarte y los principales colaboradores de la causa independentista.

Duarte, y reitero lo expresado en la provincia Duarte, el 20 de noviembre del pasado año 2014, “no solo se conformó con plasmar en palabras su amor



a la patria, sino que lo demostró con sus acciones, al protestar activamente contra todo intento de enajenación de nuestra soberanía, al combatir el Plan Levasseur y dirigir varias protestas, como la realizada el 26 de mayo contra los partidarios del protectorado”. Un hecho que deseo destacar con agradecimiento eterno es la fiel oposición de Duarte a la enajenación de la península de Samaná, y sobre esto, el célebre trinitario Juan Isidro Pérez expresó: “y, en fin, Juan Pablo, (...) la historia dirá que fuiste el único vocal de la Junta Central Gubernativa que, con una honradez a toda prueba, se opuso a la enajenación de la península de Samaná, cuando tus enemigos, por cobardía, abyección o infamia, querían sacrificar el bien de la patria por su interés particular. (...) Vive, Juan Pablo, y gloriáte de tu ostracismo y que se glorié tu santa madre y toda tu honorable familia”. Y a esto agregué yo, “que se enorgullezca el pueblo dominicano eternamente por tan heroicas acciones, para que saque nuevas energías para proteger a la nación dominicana”.

A partir del inicio de nuestra vida republicana en 1844, negociaciones que tenían como objeto la cesión de Samaná fueron una constante. El interés en la existencia de minas de carbón acrecentaron la curiosidad foránea, fomentada por el gobierno de Pedro Santana, quien a mediados de 1846 ordenó explorar las codiciadas minas. Los intentos anexionistas continuaron, esta vez con la intención de ceder la península a los Estados Unidos, cuyo gobierno, sobre la base de la Doctrina Monroe o “América para los americanos”, logró desarmar los proyectos que potencias europeas anhelaban materializar. Como muestra del interés que despertó en los Estados Unidos la península, en julio de 1854 llegaba a Samaná el capitán George B. McClelland, con la misión de realizar el estudio y reconocimiento de la bahía.

En un suceso escandaloso y lacerante para la soberanía nacional, el 5 de octubre de 1854 fue suscrito el *Tratado de Protección y Arrendamiento de la bahía de Samaná*. El arrendamiento fue por trescientos (US\$ 300.00) dólares anuales. Este hecho, como relata Emilio Cordero Michel, suscitó la protesta de los cónsules de Francia, España e Inglaterra, en especial del cónsul inglés Schomburgk, quien quedó prendado de la belleza de la bahía y no solo hizo venir buques de la flota británica, sino que propagó la noticia de que si se lograba la ratificación de ese tratado por el Congreso

Dominicano, la esclavitud sería restablecida, puesto que aun existía en el sur de los Estados Unidos. Schomburgk, aprovechando la situación de caos nacional provocada tras la suscripción del Tratado, modificó –a puño y letra– algunas de sus cláusulas y la nueva redacción establecía que “*todos los dominicanos, sin distinción alguna de raza ni color, disfrutarían en todos los Estados de la Unión Americana, de los mismos e iguales derechos y prerrogativas que los ciudadanos de aquellos estados gocen en la República Dominicana*”. Por ello se cayó el Tratado, al no ser aprobado por el Congreso norteamericano.

En 1867 visitó el país el subsecretario de Estado norteamericano Seward, acompañado por el vicealmirante Porter, con plenos poderes para concluir un tratado de venta o arrendamiento de la península y la bahía de Samaná, para convertirnos en la principal estación naval de los Estados Unidos en Las Antillas. Aunque esta proposición encontró rechazo, tras su regreso al poder, Buenaventura Báez reactivó las negociaciones con los Estados Unidos y el 29 de noviembre de 1869 suscribió un convenio para el arrendamiento de la península a los norteamericanos, que no se materializó por la negativa del congreso de los Estados Unidos a sancionarlo. La antipatriótica negociación contó con la resistencia de figuras como el héroe de la Restauración, Gregorio Luperón y la firme oposición del senador norteamericano Charles Sumner.

Nuestra soberanía recibió otro golpe mortal en 1872, cuando se negoció el arrendamiento de la bahía de Samaná entre el presidente Báez y la cuestionable Samana Bay Company, mediante convenio por noventa y nueve (99) años, por la suma de ciento cincuenta mil dólares (US\$ 150,000.00). Este antipatriótico acuerdo fue aprobado por el Congreso dominicano manejado por Báez. Es así como, tristemente, el 2 de enero de 1873, la empresa norteamericana tomó posesión de Samaná e izó en el pueblo y su cayo Levantado la bandera norteamericana.

Pero el fuego abrasador de la libertad y el amor a la dominicanidad permitió que tras la revuelta que puso fin al gobierno de Báez, el general Ignacio María González, elegido presidente, tuviese la gloria de decretar, el 25 de marzo de 1874, la terminación y la nulidad del lesivo convenio. Envió una comisión a tomar posesión de la bahía, arriar la bandera norteamericana, y en su lugar, izar nuestra hermosa enseña tricolor. ¡Qué hermoso ejemplo de amor a la patria y qué invaluable legado dejó esta acción a las generaciones futuras!

Ulises Hereaux (Lilís) tuvo la osadía de iniciar, a partir del 23 de febrero de 1890, negociaciones para arrendar Samaná a los Estados Unidos por trescientos mil dólares (US\$ 300,000.00) anuales y ayuda militar. En abril de 1892, propuso al gobierno norteamericano arrendar la bahía por noventa y nueve (99) años, para que estableciera una base carbonera por doscientos cincuenta mil dólares (US\$ 250,000.00) anuales. Dos meses antes de su ajusticiamiento en Moca, villa heroica, en 1899, Lilís de puño y letra, ofertó la bahía y península de Samaná y todos los puertos del país en arrendamiento a perpetuidad a los Estados Unidos. Esta oferta no fue aceptada, ya que Estados Unidos tenía bases en la bahía de Guantánamo, Cuba y en Puerto Rico.

Samaná, cito a Cordero Michel, “fue, en otras palabras, el factor geopolítico de la segunda mitad del siglo XIX. Por Samaná se auparon y derrocaron gobiernos; se concertaron leoninos empréstitos externos que retrasaron nuestro desarrollo económico-social; se violó, con sobrada frecuencia, la soberanía nacional, casi se logró la anexión a los Estados Unidos; miles de dominicanos murieron en la guerra de los Seis Años contra el entreguista Báez, y Luperón tuvo la oportunidad de protagonizar una de sus más hermosas gestas patrióticas, justamente aquí, en Samaná, con sus legendarias hazañas en el vapor *Telégrafo*, bautizado *Restauración*, y su memorable y nacionalista misiva al presidente norteamericano Ulysess S. Grant”. Trujillo también quiso arrendar a Samaná a los Estados Unidos el 28 de junio de 1930, antes de su juramentación.

Quisiera destacar un testimonio que me marcó profundamente desde mi primera juventud, de una personalidad extranjera que encontró en esta hermosa tierra abrigo y manifestó su deseo de luchar por ella y verla libre de toda injerencia extranjera. Me refiero al Dr. Ramón Emeterio Betances, considerado por muchos como el Padre de la Patria y de la libertad puertorriqueña. En carta dirigida a una amiga por el año 1876, expresó estas hermosas palabras:

*“(...) este es el lugar más lindo del mundo, y de buena gana me quedaría aquí. Esto es bello, grande, admirable. No hay arcachón ni Etretat que pueda comparársele. A cualquier lado que uno se vuelva la vista, es un esplen-*

*dor. Yo consagraría gustoso mi vida a salvar este pedazo de tierra de toda codicia extranjera. Aquí ha vuelto a renacer todo mi patriotismo: y daría toda mi vida por hacer de esto el emporio de las riquezas de la República y prepararle un banquete de prosperidad a todos los pueblos. Aquí me siento dominicano puro, sin flaquezas y sin corrupciones de codicia, y capaz de defender la patria heroicamente contra todas las fuerzas que contra ella se coaligaran. Me siento ennoblecido en Samaná: y, con todo el entusiasmo de la juventud, clamaría a voces contra Europa y el Norte América a la vez”.*

Otros distinguidos visitantes, admiradores de Samaná, fueron Máximo Gómez, Antonio Maceo, libertador de Cuba; Hostos, Francisco Ramírez, presidente de la fugaz República de Puerto Rico, en ocasión del Grito de Lares; José María Heredia, poeta, el cantor del Niágara, precursor de la independencia cubana; don Alejandro Grullón, padre de la banca dominicana, y monseñor Agripino Núñez Collado, misionero del diálogo.

Wenceslao Vega rememora el hecho de que, desde el período de la conquista y colonización, en los edificios públicos de Samaná han ondeado varias banderas. La de los reyes de España, la tricolor francesa, luego la de España, la bandera haitiana, durante los 22 años de ocupación, y en 1844, por primera vez nuestra gloriosa insignia tricolor, hasta que la anexión a España trajo consigo la bandera , pero laroja y anaranjada. Tras la Guerra Patriótica y de Liberación Nacional para la restauración de la República, se volvió a enhestar nuestro pabellón cruzado. Con idas y venidas, desde 1924 hasta la fecha, solo la nuestra flota entre el cielo azul y las olas del mar, adelantándose al estribillo de la canción que a ritmo de merengue, Fernando Villalona acaba de popularizar:

*“Que lo sepan los de adentro, que lo sepan los de afuera, en nuestra patria no caben dos banderas”.*

A pesar del irrespeto y maltrato que ha sufrido nuestro pueblo a causa de los intentos de enajenación de la península, este majestuoso lugar se ha erigido en escenario histórico donde hemos cultivado significativamente la tolerancia. Tras la inmigración de franceses, acontecida a partir del siglo XVII, la de españoles procedentes de las Canarias, en 1756, la de colonos

franceses venidos de *Saint Domingue*, la de aquellos que eran atraídos por el reparto de tierras durante la *Éra de Francia en Santo Domingo* y la de libertos de Estados Unidos, promovida por Boyer, durante el período de la ocupación haitiana, Samaná se ha convertido en uno de los puntos del país de mayor diversidad étnica y cultural.

Los antiguos libertos traídos por Boyer no solo trajeron sus costumbres y tradiciones, sino su religión, y por ello, fundaron la famosa iglesia Wesleyana, hoy Iglesia Evangélica Dominicana, constituida en 1824. Sus adeptos se adhirieron a la causa separatista contra Haití en 1844, y en el 1861, a la lucha contra la anexión. También surgió la Iglesia Episcopal Africana, cuya sede principal se encuentra en el Estado norteamericano de Filadelfia. Estas familias inmigrantes aportaron a la cultura de Samaná y algunos de sus apellidos aun existen entre nosotros: Adams, Anderson, Green, Sheppard, Smith, Coplind, Barret, Devers, King, Newman, Dishmey, Kelly, Dickson, Grandell, Thomas, Phipps, Johnson, Willmore, Millord, Ray, Williams, Hamilton, Jones... Lo mismo sucede con los inmigrantes franceses, debido a que algunos apellidos se conservan en la toponimia de Samaná: Joubert, Landes, Arrendel, Demorizi, Devers, Leroux, Ferrand, Cassenbron, Tesson, Dujarric, Petitón, Lalanne, Chasserieau, Fondeur, Perreaux... Aquí, en El Limón, nació Teodoro Chasserieau, uno de los grandes pintores franceses del impresionismo, cuyas obras principales se exhiben en el museo D'Orsay, en París.

Otras familias destacadas, arraigadas en nuestra provincia fueron los Bancalari, Sangiovanni, Sevez, Pujals, Suárez, Bezi, Lavandier, Acosta, Guevara, Lample, José, Houed, Horton, Turbides, Trinidad, Beauregard, De Peña, Vanderhorst, Forchue, James, Báez, Baldrich, Caccavelli, Messina.

Permítanme destacar que de esta tierra, en Sánchez, puerto glorioso de entrada al país a finales del siglo XVIII y en los albores del siglo XX, destino del ferrocarril proveniente de Puerto Plata, y donde se instaló la primera sucursal de un banco extranjero, el Royal Bank of Canadá, en 1903, nacieron: uno de los más grandes juristas del país, Manuel Bergés Chupani, presidente de la Suprema Corte de Justicia y presidente de la República en funciones; Emilio Rodríguez Demorizi, a quien se ha reconocido como “el más grande

y prolífico documentalista de la historiografía dominicana”; y Ángela del Rosario de Ray, maestra normal de segunda enseñanza, mi madre, a quien la insigne educadora Zoraida Heredia viuda Sunca, en su obra *Maestras y Maestros del siglo XX* denomina “obrero eminente del quehacer didáctico”, fundadora y primera directora, en 1945, de nuestra escuela normal o Liceo Secundario.

## II. TOLERANCIA

Como bello ejemplo de tolerancia, en Samaná, cristianos evangélicos, metodistas y católicos han convivido armónicamente desde hace más de 180 años, existiendo entre ellos un diálogo ecuménico constante y conformando, con otras denominaciones religiosas, nuestra esencia espiritual. Recuerdo que en un mismo día visitaba la parroquia de Santa Bárbara, la Chorchá y la Iglesia de Dios de la Profecía, cercana a la logia de Cristóbal Colón. Cómo olvidar la alegría y emoción que despierta la fiesta de la Cosecha o Harvest, mejor conocida como Jarvis, donde el Templo acoge los mejores frutos para su consagración en acción de gracias al Todopoderoso. También, la tradición conserva el culto de petición, donde se implora a Dios ahuyentar los fenómenos meteorológicos. Qué decir de la procesión de Santa Bárbara, en la bahía de Samaná, cada 4 de diciembre, para después, entre cánticos y oraciones, celebrar la misa con la presencia del obispo de la diócesis, y de otras tantas tradiciones que aun existen.

Pero la tolerancia en Samaná va más allá del plano religioso. Como ha afirmado Dagoberto Tejeda Ortiz, “*Ningún otro lugar del país, ni de la isla, pasó por un proceso de intercambio de diversidad étnico-cultural en un espacio tan limitado como Samaná. La síntesis étnico-cultural ha sido el crisol, la fragua de la tolerancia, de la diversidad y de la identidad*”. En este pueblo, negros, blancos y mulatos se han integrado armónicamente en lazos de solidaridad, respeto y comprensión mutua. Es evidente el intercambio racial y cultural, el amor por la multiculturalidad, y el orgullo de nuestras raíces hispánicas y africanas nos brota a flor de piel. La tolerancia religiosa y social fue tal que en un informe rendido al presidente

Grant, los inmigrantes destacaban la acogida solidaria, sin discriminación social, racial, económica o religiosa, por parte de los habitantes de Samaná, resaltando el apoyo del sacerdote católico, quien se puso totalmente a la disposición de ellos.

El amor a la patria también ha sido una constante en los diversos grupos étnicos y culturales. Esto se puso de relieve muy temprano, cuando Samaná sirvió de importante escenario tras la proclamación de independencia efímera, en 1821. Aquí, señores, habitantes españoles y franceses de Samaná y Sabana de la Mar se opusieron firmemente a la invasión haitiana dirigida por Boyer, cuyo régimen oprimió al país durante 22 años. En la constituyente de San Cristóbal de 1844, Antonio Gutiérrez, sacerdote de Samaná en ese entonces, ocupó la vicepresidencia, y durante la gesta patriótica de la Restauración, este fue uno de los escenarios donde se libraron férreas batallas. Por ello Luperón, a mediados de 1869, estableció su gobierno en Samaná.

Hoy, casi 171 años después de esa primera constituyente, este humilde samanense tiene el honor de presidir el Tribunal Constitucional, el cual está al servicio de todas y todos para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de sus derechos fundamentales. Los derechos solo son efectivos si hay jueces que los hacen valer y si hay personas que piden que sus derechos sean respetados. Aspiramos a que el Tribunal Constitucional continúe siendo un espacio ciudadano, y que su jurisprudencia convierta en logros irreversibles las alamedas de la justicia social, de la libertad y de la democracia.

La Constitución es una norma viva, que regula directamente la vida social y tiene su máximo intérprete en el Tribunal Constitucional. Sus decisiones reflejan la realidad social, sus contradicciones y constantes cambios. En un universo cada vez más complejo, el juez constitucional está llamado a ejercer un rol más activo, más comprometido con el respeto a la dignidad humana, la lucha contra las arbitrariedades del poder y el respeto al patrimonio de la Nación. Es por ello que el Tribunal Constitucional precisó, en su Sentencia No. 194/13, que el paradisíaco islote de Cayo Levantado, ubicado por el Señor en nuestras aguas, es un bien de dominio público y, en consecuencia, pertenece a todas y todos los dominicanos y como tal, es inalienable, inembargable e imprescriptible.



### III. SOBERANÍA, NACIONALIDAD Y APATRIDIA

Es un hecho no discutible que el otorgamiento de la nacionalidad forma parte del dominio reservado de cada Estado y tiene un carácter unilateral. “En otras palabras, solo el Estado dominicano, a través de su ordenamiento constitucional y legal, puede determinar quiénes son dominicanos”; no es Naciones Unidas ni la OEA o sus órganos que pueden decirnos quién es dominicano. Digo, con Manuel del Cabral, poeta insigne:

*“Esta señora que llámese OEA,  
aunque camina, parla, duda y crea,  
aquí, en Santo Domingo, está enterrada.  
Capricho y paradoja de la nada,  
está ruidosa aun, necia difunta...  
Llegó como remedio y fue la enferma...  
vino por paz... pero mejor que duerma”.*

Es tiempo ya de que la OEA, en permanente crisis de credibilidad, hogar de representantes de los dictadores Pinochet, Batista, Pérez Jiménez, Stroessner, Videla, Rojas Pinilla, Duvalier, Trujillo, Odría, Castello Branco, entre otros, pida perdón al pueblo dominicano, por la cobertura que dio a la intervención norteamericana de 1965. Esto, como desagravio a los héroes de abril, en este cincuentenario de la más hermosa Revolución de América: Caamaño, Fernández Domínguez, Montes Arache, Oscar Santana, Lachapelle, Hernando Ramírez, el canciller Jottin Cury, el ministro Héctor Aristy y el capitán Peña Taveras...

Oigan bien, señores de la OEA, en el caso específico del tema de la nacionalidad: entre República Dominicana y Haití no hay posibilidad de apatridia, es decir, personas sin nacionalidad. En efecto, el artículo 11 de las constituciones haitianas de 1987 y 2011 proclama “Posee la nacionalidad haitiana de origen todo individuo nacido de padre o madre haitiana”. Entonces, aquí hay haitianos indocumentados por su propio país, no apátridas.



Creo, con José María Espinar Vicente<sup>2</sup>, catedrático de derecho internacional privado, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá de Henares, que “el derecho humano a una nacionalidad no puede traducirse en el derecho a la obtención de una nacionalidad determinada. La nacionalidad... constituye un estado eminentemente político al que no resultan transponibles los mecanismos de la posesión de estado civil, en razón de su propia naturaleza jurídica”.

En la misma línea, el doctor Eugenio Rubio Linares<sup>3</sup>, profesor asociado de Filosofía del Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, se pregunta, cito: “¿Por qué debe ser el orden jurídico dominicano el que asuma las carencias genealógicas y sus consecuencias tuitivas de aquello que el propio orden jurídico haitiano no es capaz de garantizar para con los descendientes de sus nacionales?”. El ilustrado profesor ve en la Sentencia 168/13 “la impecable defensa jurídica de los intereses de todos los dominicanos”. Sobre el tema, don José Miguel Serrano Ruiz-Calderón<sup>4</sup>, profesor titular de Filosofía del Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, proclama “no se puede invocar la lucha contra la apatridia si el sujeto tiene ya una nacionalidad”.

Como colofón, quiero mencionar las palabras de un ilustre dominicano, el presidente Danilo Medina, quien en ocasión de su discurso pronunciado en la reunión ordinaria del CELAC, el 29 de enero de 2014 en La Habana, Cuba, señaló: “No es cierto que en la República Dominicana se le ha quitado la nacionalidad a nadie; no se le puede quitar lo que no tiene a ninguna persona”.

---

<sup>2</sup> Espinar Vicente, José María. “La nacionalidad como derecho y como concesión del Estado”. Jornada Internacional sobre la adquisición de la nacionalidad con especial referencia al caso de la República Dominicana. Madrid, España. 4 de abril de 2014, p. 73.

<sup>3</sup> Rubio Linares, Eugenio. “Los límites de la ideología internacional: a propósito de los votos particulares de la Sentencia Núm. TC/0168/13, de 23 de septiembre”. Jornada Internacional sobre la adquisición de la nacionalidad con especial referencia al caso de la República Dominicana. Madrid, España. 4 de abril de 2014, pp. 84-85.

<sup>4</sup> Serrano Ruiz-Calderón, José Miguel. “Soberanía nacional y nacionalidad: la relevancia de la condición del emigrante”. Jornada Internacional sobre la adquisición de la nacionalidad con especial referencia al caso de la República Dominicana. Santo Domingo, República Dominicana. 13 de febrero de 2014, p. 144.

Oigan bien, señores de la OEA y señor Ban Ki Moon: en la República Dominicana no puede darse lo que no existe en ningún otro país del mundo: una amnistía para adquirir la nacionalidad dominicana. Ese absurdo jurídico tiene un impedimento mayor, la Constitución, fundamentalmente en dos vertientes: primero, el Congreso Nacional solo puede conceder amnistía por causas políticas (Artículo 93, literal P). Esta prerrogativa cuasi judicial, que elimina la infracción, y por ende, la pena, no se aplica porque en nuestro país no hay presos políticos. En segundo lugar, el establecimiento de las normas relativas a la migración y el régimen de extranjería corresponde al Congreso Nacional, que no puede delegar sus atribuciones.

En este sentido, todos los poderes públicos están en la obligación de respetar y hacer respetar el artículo 3 de la Constitución, cito: “La soberanía de la Nación dominicana, Estado libre e independiente de todo poder extranjero, es inviolable. Ninguno de los poderes públicos organizados por la presente Constitución puede realizar o permitir la realización de actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana o una injerencia que atente contra la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran en esta Constitución. El principio de la no intervención constituye una norma invariable de la política internacional dominicana”.

Frente a las asechanzas y conjura contra el pueblo dominicano, heredero de los valores de los Trinitarios y del Cristo de la libertad, considero que los poderes públicos responsables deben ponderar lo expresado recientemente por el licenciado Eduardo García Michel, brillante economista y patriota, de que “se impone modificar la Constitución para eliminar el *jus soli*, estableciendo el *jus sanguini* como requisito único para obtener y ostentar la nacionalidad dominicana”. Así, blindaremos nuestra nacionalidad. Esa forma exclusiva de atribución de la nacionalidad existe hoy en países considerados de democracia muy avanzada, como Suecia, Noruega, Dinamarca, Suiza, entre otros. Así, para el porvenir solo serían dominicanos los hijos de madre o padre dominicanos y quienes la adquieran por naturalización y por matrimonio, con dominicana o dominicano, en las condiciones que determine la ley.

Señoras y señores: somos un ejemplo de pueblo que levantó las banderas de la libertad para reclamar el respeto a la soberanía en aquellos días que nuestra patria fue mancillada por potencias y gobernantes que solo vieron en ella una fuente para satisfacer sus propios intereses. Hoy, más que nunca, necesitamos de una unidad nacional activa, generosa y patriótica. Caminemos sobre las huellas del Fundador de la Patria, viviendo según los valores cívicos encarnados y defendidos por él, como son: el orgullo de ser dominicano y la lucha por mantener la independencia de la República, aunque cueste la vida. Que se oiga en los llanos, valles y montañas como un solo clamor: “¡Patria o Patria, venceremos!”.

Ese será el mejor homenaje a Duarte, y garantizará la inmortalidad de la República Dominicana. Aun en medio de las críticas y los ataques irracionales, sigamos siendo fiel reflejo de solidaridad, tolerancia, respeto a la dignidad humana y lucha por la soberanía nacional. En esta tarea, el auxilio de Dios Todopoderoso no nos faltará. Duarte, Sánchez y Mella, conscientes de que el pueblo dominicano era y seguirá siendo un pueblo creyente, edificaron la Patria y la libertad sobre la fortaleza de Dios, y ligaron el Escudo Nacional para siempre a su Palabra, fuente de eterna sabiduría, vida y esperanza.

Esto lo proclamamos desde Samaná, la tierra del ritmo contagioso de Aneudi Díaz o de Ciriaco Stubbs, del Chivo Florete y los Palos de Bertilia; de la música del violín de Luis Cernuda, miembro fundador de la Orquesta Sinfónica Nacional; de la guitarra de Andrés Díaz, de la flauta de Joaquín Barba, del acordeón de Quilo Guevara, mi abuelo; del pan de batata y de yautía de Magdalena, de los dulces de Celeste Malén, del peje con coco, de los camarones de Sánchez, de la gastronomía internacional de Las Terrenas; de la bravura de Jimaquén (el Tiburón de la bahía), de peloteros como Joaquín Guevara, Luis Ángel Jazmín (Píber), Fernando Rodney (Mangú Power), Hanley Ramírez (embajador de Zapatica y La Mezcla), Yordano Ventura (el astro de Las Terrenas); y de patriotas como Heberto Lalane José (El Fiero), lugarteniente del coronel Caamaño en Caracoles.

Esto lo proclamamos desde Samaná, recordando lo que escribió Freddy Ginebra y a lo que añadí que: Dios nació en Samaná, pasó su eterna juventud

en Las Terrenas y escogió a Sánchez como lugar de meditación: ¡Samaná, provincia de Dios!

Les pido de corazón que eleven sus oraciones por nosotros. Que Dios los bendiga a todos.

¡Dios, Patria y Libertad!

Muchas gracias.

# JORNADA DE REFLEXIÓN SOBRE EL ROL DE LAS ALTAS CORTES EN UN ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

.....  
Auditorio Leonel Rodríguez Rib, Universidad APEC  
Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional  
República Dominicana  
16 de septiembre de 2015  
.....

Buenas noches, amigas y amigos:

En esta honradora oportunidad que me ofrece el decanato de Derecho de esta prestigiosa institución académica, Universidad APEC, que dirige el acrisolado académico y magistrado Alejandro Moscoso Segarra, no vengo a decir nada nuevo, corriendo el riesgo de desencantarles. Vengo a compartir con ustedes ideas y criterios que he manifestado en múltiples oportunidades, ya sea en la cátedra universitaria, en artículos, libros o intervenciones públicas. Pongo en práctica la sabia recomendación del ilustre dominicano y periodista don Rafael Herrera, director del Listín Diario, quien señalaba en sus famosos editoriales que para lograr atención o comprensión de un tema, había que repetirlo sin importar las veces.

Abordaré, entonces, el rol del Tribunal Constitucional en un Estado Social y Democrático de Derecho.

## I. DEL CONSTITUCIONALISMO LIBERAL AL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL: SURGIMIENTO DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL

El constitucionalismo, cuyo verdadero nacimiento se produjo a finales del siglo XVIII, constituyó en sus inicios una manifestación de la cultura individualista afianzada tras las revoluciones liberales acontecidas en los siglos XVII y XVIII, es decir, tras la revolución inglesa de 1688, la revolución estadounidense, que dio lugar a la declaración de su independencia en 1776 y la revolución francesa de 1789. Con ello se logró la conquista y el afianzamiento de un conjunto de libertades prefiguradas en las ideas ilustradas y es con el triunfo de estas ideas, como señala el maestro Manuel Aragón Reyes, cuando el concepto de Constitución, como sinónimo de racionalización del poder, queda inseparablemente unido a la idea de libertad. Citando a Cassirer agrega que “Para la ilustración, razón y libertad van necesariamente juntas: la libertad es la vida de la razón y el ser racional solo en libertad puede convivir. La racionalidad política descansa en la libertad y por ello, la Constitución ha de ser, sobre todo, el instrumento que la garantice, lo que solo es posible si a su vez se limita el poder”. Por tanto, estos dos postulados, libertad y control del poder político para asegurarla, son premisas básicas del constitucionalismo liberal.

A pesar de los antecedentes ingleses, es en los Estados Unidos donde acontece la primera concreción en un texto constitucional de las ideas de corte liberal, como se puede apreciar en su Declaración de independencia (4 de julio de 1776), la Constitución Federal (17 de diciembre de 1787) y las diez primeras enmiendas de derechos o *Bill of Rights* (1791). Tras una marcada diferenciación entre poder constituyente y poderes constituidos, el constitucionalismo norteamericano se concentró en garantizar una serie de derechos de acento preminentemente individualista, como es el caso de la propiedad y los derechos de libertad. Esta reacción surge como consecuencia de la reivindicación de los derechos vulnerados a los colonos por el Parlamento de Londres que, en esencia, eran protegidos por el *Common Law*. Se trata, pues, de una concepción garantista sobre la base del derecho natural que prescribía la existencia de unos derechos inalienables e

imprescriptibles reconocidos al ser humano, en consonancia con las ideas del filósofo John Locke.

La desconfianza en el parlamento inglés y la experiencia de las primeras asambleas legislativas de los Estados Unidos, fueron terreno propicio para la aparición de la justicia constitucional en ese país (*Judicial Review*) con el objetivo de garantizar la supremacía constitucional. Esta, como afirma Asensi Sabater, se encontró directamente relacionada con su finalidad de garantía de los derechos individuales y del funcionamiento de la estructura federal. La duda acerca de quién sería entonces el guardián del orden constitucional quedó tempranamente satisfecha a través de algunos hechos históricos trascendentales cuyas raíces, como bien señala el profesor Michel Fromont, provienen del sistema jurídico de Inglaterra. La cuestión se remonta al inicio del siglo XVII, cuando el juez Coke, en el caso del doctor Bonham, sostuvo la tesis de que el *common law* tiene un valor superior a la ley real.

Durante el proceso constituyente federal en los Estados Unidos, la publicación de El Federalista (*federalist papers*), una serie de artículos de James Madison, Alexander Hamilton y John Jay, contribuyó a forjar la idea de que la forma idónea de asegurar la supremacía de la Constitución y el control del poder legislativo era reconocer en los tribunales a los guardianes de la Constitución. Esta tesis es acogida en la jurisprudencia, especialmente a partir de la histórica sentencia *Marbury vs. Madison* en 1803, en la que el juez John Marshall, de su puño y letra, escribió aquellos párrafos inmortales que dicen que “o bien toda ley contraria a la Constitución es nula o bien las constituciones escritas serían absurdas tentativas para limitar un poder que por su propia naturaleza es ilimitable”. Mientras que la Constitución aparece como instrumento normativo que garantiza las libertades individuales, los jueces son vistos como los guardianes del orden constitucional. Esta es la génesis del denominado “*control constitucional difuso*”.

Europa tendrá que esperar un siglo después para el surgimiento de la justicia constitucional, debido a que el principio de separación de poderes consagrado en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano era coincidente con una exacerbación del poder legislativo, lo cual se justifica por el rol que jugó el parlamento en la lucha por el rescate de las libertades, mutiladas durante el *Ancien Régime*. Concomitantemente,

se concibió a la ley como el mecanismo ideal para tutelar la libertad individual contra intervenciones estatales indebidas y las injerencias de otros ciudadanos. Esto justifica la noción meramente formal de la Constitución que caracterizó la tradición jurídica de estos países durante el Siglo XIX, concebida básicamente como un instrumento en el que se hacía constar el reparto de las competencias de los poderes del Estado.

Dadas tales circunstancias, este no era un terreno propicio para construir la justicia constitucional, a pesar de los esfuerzos de *Siéyes*, quien, coherente con su distinción entre Poder constituyente y poderes constituidos, diseñó un órgano de defensa de la Constitución, el *Jury constitutionnaire*. Partiendo de esta lógica, *Siéyes*, destacó lo siguiente: «*Una Constitución o es un cuerpo de leyes obligatorias o no es nada. Ahora bien, si es un código de leyes obligatorias, resulta preciso preguntarse dónde residirá el guardián, la magistratura de ese código (...). Ssi deseamos dotar de garantías y salvaguardar a la Constitución mediante un freno saludable que contenga a cada acción representativa sin desbordar los límites de su procuración especial, debemos establecer un Tribunal Constitucional (...). Esto es, un verdadero cuerpo de representantes con la misión especial de juzgar las reclamaciones contra todo incumplimiento de la Constitución*».

Sin embargo, estas ideas no maduran sino hasta un siglo después, cuando se insiste en la necesidad de someter la actividad legislativa a control y surge entonces la pregunta acerca de quién debía ser el *guardián* de la Constitución. Recordemos que mientras para Carl Schmitt el jefe de Estado debía ejercer este rol, el jurista austríaco Kelsen propuso un modelo de control de constitucionalidad de las leyes confiado exclusivamente a un Tribunal Constitucional, independiente del Poder Judicial. Esta última tesis sirvió de inspiración, con sus variantes particulares, para la creación del Tribunal Constitucional de Checoslovaquia y Austria en 1920. En esa misma época, terminada la primera guerra mundial, se configuran jurisdicciones constitucionales en Alemania, en 1919, con la Constitución de Weimar y la sentencia de 1925 del Tribunal del Imperio; en Rumania, 1923, se otorga a la Corte de Casación el control constitucional; en España, 1931, con la creación del Tribunal de Garantías Constitucionales; e Irlanda, en 1937, donde se confía a la Corte Suprema el control de constitucionalidad.



En Europa, el surgimiento de la justicia constitucional es consecuencia de la crisis del parlamentarismo que desembocó, entre otras cosas, en la necesidad de imponer límites a la actividad legislativa y un replanteamiento de la fuerza normativa de la Constitución, lo que coincide con la ampliación de la participación política a través del sufragio universal y el surgimiento de los partidos de masas. Surgen, posteriormente, las primeras expresiones institucionales del constitucionalismo del Estado social. La Constitución de Querétaro de 1917, en México; la Constitución de Weimar de 1919, en Europa, constituyen el prototipo del Constitucionalismo democrático y del Estado social. Estas ideas encuentran sus antecedentes inmediatos en la crisis del Estado liberal que se empieza a gestar a finales del Siglo XIX.

Sin quitar méritos al valor histórico de la Constitución de Weimar para el constitucionalismo democrático y social, lo cierto es, siguiendo a Asensi Sabater, que la relevancia de la dimensión social en las relaciones políticas, concebida desde un ideal de justicia e igualdad, se remonta mucho más allá de los comienzos del constitucionalismo, tanto en la tradición social cristiana como en el socialismo utópico de Louis Blanc, el anarquismo y en pleno desarrollo de la sociedad industrial, con el pensamiento marxista.

Ya en la declaración de derechos de la Constitución Jacobina de 1793 el artículo 21 establecía que *“la beneficencia pública es una deuda sagrada. La sociedad debe asegurar la subsistencia a los ciudadanos desgraciados, proporcionándoles trabajo o garantizando los medios de subsistencia a los que están incapacitados para trabajar”*. Asimismo, el artículo 22 de este documento estableció que la instrucción pública es una necesidad para todos. El catedrático Manuel Martínez es otro de los autores que enfatiza que la idea de la democracia social es una de las nociones capitales, una de las ideas-fuerza de la revolución romántica francesa de 1848. Años después, en 1850, destaca el denominado “Proyecto de la Monarquía de la reforma social”, popularizado por Von Stein y a cuya noción responde a la política de reformas sociales bismarckianas en Alemania. Este proyecto consistía en la existencia de una monarquía autoritaria que limitaba el ascenso de la burguesía ganándose el apoyo de la clase obrera urbana, mediante una política de reformas sociales, con el fin de debilitar a la burguesía ascendente

e integrar a la clase obrera en un orden tradicional dominado socialmente por la nobleza.

Sin embargo, estas ideas quedaron largo tiempo en suspenso. No es sino después de la segunda guerra mundial cuando los distintos estados se ven en la necesidad impostergable, ante las trágicas secuelas de la guerra, de replantearse una reforma social integral. Esto coincide con una verdadera eclosión de las jurisdicciones constitucionales bajo múltiples modalidades. Europa occidental quería desmarcarse de la Europa comunista; Italia, 1947; Alemania, 1949; Francia, 1958; Suecia, 1975; Portugal, 1976; España, 1979; Bélgica, 1988, se incorporaron a las mismas.

La crisis económica y social obliga a plantearse un nuevo modelo de Estado, que trae consigo una nueva concepción del derecho, la política, la economía, la justicia y en fin, del papel del Estado en la vida social. Es en este período donde alcanza éxito la fórmula del “Estado Social de Derecho” acuñada por el jurista alemán Hermann Heller, ampliamente aceptada en el constitucionalismo europeo. La ley fundamental de Bonn de 1949, define al Estado como democrático y social; la Constitución italiana de 1948 persigue objetivos de igualdad sustancial entre ciudadanos, reconoce el derecho al trabajo y el deber de promover aquellas condiciones que lo hagan efectivo; la Constitución francesa de 1946 cataloga a la República como indivisible, laica, democrática y social; la Constitución española de 1978 indica que España se constituye en un Estado Social y Democrático de Derecho; la Constitución de Polonia de 1997 proclamaba: “Estado democrático de derecho que garantiza los principios de la justicia social”. Como diría Peter Haberle: las fórmulas varían, pero en el fondo quieren decir lo mismo: el Estado constitucional comprometido con la *justicia social*.

Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que la plasmación constitucional de la cláusula del Estado social se corresponde con la expansión de las jurisdicciones constitucionales en Europa y América. En Europa central y oriental la transición del comunismo a la democracia ha sido acompañada de la creación de jurisdicciones constitucionales. Polonia, Croacia, Hungría, Rumania, Ucrania, Rusia, República Checa, Bulgaria, Eslovenia, Estonia, son ejemplos del surgimiento de esas jurisdicciones. El desarrollo de la democracia en América Latina, particularmente en los

últimos 20 años del siglo XX y en lo que va del XXI, ha contribuido, en opinión del profesor Fromont, "... a la generalización y a la consolidación de la justicia constitucional en todo el continente".

Existe una especial simbiosis entre justicia constitucional y Estado Social y Democrático de Derecho, toda vez que la jurisdicción constitucional, a través de sus decisiones, contribuye a concretizar las exigencias de este modelo de Estado, surgidas como necesidad integrada a los procesos de democratización económica y social. Comparto el criterio de Antonio Cántaro, entre otros juristas, que afirman que *"Con la constitucionalización del Estado social y de los principios de justicia material se afirma la idea de que la vida social puede ser legítimamente ordenada no según las leyes de lo privado y de la razón económica, sino sobre la base de los valores compartidos colectivamente y escritos en la Constitución"*.

## II. LA CLÁUSULA DEL ESTADO SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN DOMINICANA

En el caso dominicano, el Estado social empieza a prefigurarse, si bien tímidamente y de manera formal con el reconocimiento de los derechos sociales en la Constitución de 1955, aunque adquiere una preponderancia indudable en la Constitución de 1963, al punto de que suele atribuírsele a esta el origen del Estado social en el país, una de las más democráticas, liberales y progresistas de nuestra historia constitucional. Ella estableció un conjunto de disposiciones relativas a derechos sociales fundamentales, algunas de las cuales, tímidamente, fueron acogidas por la Constitución de 1966, que introduce la noción de derechos sociales.

Entre los elementos más destacables de la Constitución de 1963 se pueden mencionar la consagración del derecho de cada familia dominicana a poseer una vivienda propia, asumiendo el Estado el rol de proporcionarla a los que no tengan recursos económicos, quienes deberán contribuir en la medida de sus ingresos; declara de alto interés público el establecimiento de un hogar dominicano, en terreno y mejora propios; declara contrario al interés colectivo el latifundio, es decir, la propiedad o posesión de tierras

en cantidad excesiva, por parte de personas o entidades privadas; se declara el minifundio como antieconómico y antisocial; consagra el principio de irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores; por su trascendencia social, erige el magisterio como función pública; consagra el deber del Estado de velar por que el pueblo disfrute de una alimentación nutritiva, abundante y a bajo costo, entre tantas otras disposiciones donde el Estado está llamado a desarrollar un rol activo para revertir situaciones de inequidad que afectan, en mayor medida, a las masas populares.

El texto constitucional de 2010, pactado por las fuerzas congresuales mayoritarias, es el heredero legítimo de la Constitución de 1963. Sus huellas se manifestaron cuando se procuró ir más allá de la protección de los derechos individuales, caracterizados en su esencia por el abstencionismo estatal, es decir, la obligación del Estado de no interferir en la vida privada de los individuos. Esta vez, el Estado se presenta como uno de los principales promotores del cambio social, y es adoptada la cláusula del Estado social y democrático en el artículo 7 de la Constitución, el cual refuerza la cláusula tradicional de la función esencial del Estado contenida en el artículo 8. El primero establece que *la República Dominicana es 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 su vez, el artículo 8 señala que la función esencial de este modelo de Estado consiste en *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*.

Se trata de un modelo que Estado que además de reconocer las libertades individuales, persigue corregir las desigualdades materiales que han impedido la adecuada satisfacción de las necesidades básicas del individuo. Es decir, un Estado que juega un rol activo en la consecución de la justicia social. Esta se sitúa como eje alrededor del cual el Estado cumple su función esencial, esto es, la protección efectiva de los derechos de las personas, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse

de forma igualitaria, equitativa y progresiva. Con esta cláusula no solo se amplía el listado de derechos sociales considerados fundamentales, sino que el Estado debe garantizar su realización progresiva, so pena de desvirtuar su función esencial y con ello arremeter contra su propia legitimidad.

La cláusula del Estado social a la cual nos referimos no opera *in abstracto*; su contenido resulta siempre de su conexión sistemática con otras disposiciones constitucionales y de la existencia de un conjunto de órganos e instituciones que asuman el compromiso ineludible de dar vida a sus postulados. El primer eslabón que fundamenta esta concepción de Estado es la asunción de la dignidad humana como principio, derecho y fundamento esencial del Estado mismo, a partir de la cual este despliega su función esencial en un marco de libertad individual y justicia social. Esta constituye, siguiendo a Peter Haberle, la premisa antropológica-cultural del Estado constitucional. Ahora bien, invocar a gritos la dignidad humana y el respeto a los derechos de las personas carece de eficacia ante la ausencia de una verdadera estructura jurisdiccional que garantice los postulados que sustentan este modelo de Estado. En este contexto, la justicia constitucional ha sido, es y seguirá siendo determinante en el proceso de consolidación del Estado Constitucional, del cual forma parte el Estado social de derecho, siendo este una prórroga congenial, como diría Peter Haberle, del tradicional Estado de Derecho. De las ideas expresadas anteriormente, llegamos a la conclusión de que así como no hay primavera sin flores, no hay democracia sin justicia constitucional, y la máxima expresión de la misma son las Cortes, Tribunales o Salas Constitucionales.

### III. GÉNESIS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DOMINICANO

La justicia constitucional dominicana tiene su origen en la primera Constitución de 1844, cuando el artículo 125 estableció que “*Ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional ni los decretos y los reglamentos de administración general, sino en tanto que sean conforme a las leyes*”. Esto se encuentra directamente relacionado con el principio

de supremacía constitucional, el cual se consagró en el artículo 35 de dicho texto constitucional, al establecer que *“No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra ni al espíritu de la Constitución: en caso de duda, el texto de la Constitución debe prevalecer”*. En base a esta disposición, que evidencia la influencia del constitucionalismo norteamericano, los jueces que conforman el Poder Judicial quedaban habilitados para controlar la constitucionalidad de las leyes. La prohibición se reproduce en las constituciones de febrero y diciembre de 1854, abril de 1868 y septiembre de 1872. Sin embargo, señala el profesor Juan Jorge García, en la Constitución de 1874 figura el control judicial de la constitucionalidad ejercido, por vía de excepción, a través de la Suprema Corte de Justicia. En 1908, el constituyente incluyó a los decretos y reglamentos como parte del objeto del control de constitucionalidad.

La Constitución de 1924 instauró una especie de “control mixto” de constitucionalidad, al disponer en el artículo 61.5 que corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia: “Decidir en primera y última instancia de la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren objeto de controversia entre partes ante cualquier tribunal, el cual, en este caso, deberá sobreseer su decisión sobre el fondo, hasta después del fallo de la Suprema Corte; y, en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trate de leyes, decretos resoluciones o reglamentos atentatorios a los derechos individuales consagrados por la presente Constitución”. En las modificaciones constitucionales de 1927, 1929 y 1930, se volvió al sistema de 1908, según el cual una de las competencias de la Suprema Corte de Justicia era el conocimiento, en última instancia, de la inconstitucionalidad de la ley, decretos, resoluciones y reglamento, siempre y cuando existiere controversia entre partes, quedando abierta la posibilidad de que cualquier juez pudiera inaplicar las normas alegadas inconstitucionales en el caso concreto. En 1942, se eliminó esta atribución de la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, el control difuso permaneció en la tradición dominicana, a partir de la cláusula establecida desde 1908, que dispone “que serán nulos de pleno derecho toda ley, decreto, reglamento y actos contrarios a la presente Constitución”. En 1994 se instaura el modelo concentrado puro por la

Suprema Corte de Justicia, pero sin eliminar el control difuso, con lo cual se instituyó un sistema mixto de control de la constitucionalidad.

No es sino hasta la Constitución de 2010 cuando, a pesar de mantener ambos modelos de control, esto es, el difuso y el concentrado, este último se encomienda a un Tribunal Constitucional. Se atribuye a este órgano el deber de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Con su creación, se cristalizó el sueño de destacados juristas dominicanos, que acariciaron durante décadas la idea de un Tribunal de garantías constitucionales, inspirados en el que existió en la segunda república española en 1931.

Ahora bien, ¿cuál es la verdadera génesis de este Tribunal Constitucional? En 1971, una gran corriente de opinión le reclamó al presidente, Dr. Joaquín Balaguer, la instauración del tribunal de garantías constitucionales. Este servidor, catedrático de derecho constitucional de la Madre y Maestra, en un simposio de derechos humanos auspiciado por el obispado de La Altagracia, bajo la ilustre rectoría de monseñor Juan Félix Pepén y la Comisión de Justicia y Paz del Episcopado Dominicano, en enero de 1971, con el apoyo de la facultad de derecho y su decano, Ramón García Gómez, propició la creación del tribunal. Entre los defensores más activos de la jurisdicción constitucional especializada, me permito mencionar al licenciado Rafael F. Bonnelly, quien fuera presidente del Consejo de Estado; los doctores José Francisco Peña Gómez, Salvador Jorge Blanco, Ramón Pina Acevedo y Manuel Ramón Morel Cerda, entre otros.

El tema era recurrente en círculos políticos y jurídicos, e incluso, el senador por el Distrito Nacional, doctor Salvador Jorge Blanco, sometió al senado de la República, el 29 de agosto de 1978, un proyecto de ley creando la Corte de Garantías Constitucionales, que perimió en el Congreso Nacional. En su condición de presidente de la República, el mismo 16 de agosto de 1982, el Dr. Jorge Blanco, a través del senado de la República, presentó una ley de revisión constitucional, entre cuyos objetivos se consignaba atribuir a la Suprema Corte de Justicia la capacidad de decidir sobre la constitucionalidad de la ley y los proyectos de ley. Esto último era una especie de control preventivo. Esta tentativa tampoco fue exitosa.



La reforma constitucional de 2010 fue la culminación de todas estas iniciativas. En la consulta popular que se realizó, como base del proyecto, elaborado por la comisión de juristas designada por decreto presidencial, la creación del Tribunal Constitucional, obtuvo un 40 % por ciento de aprobación; la sala, un 19.9 %, y el mantenimiento del control concentrado en la Suprema Corte de Justicia, un 17.2 %. Finalmente, aunque en la primera lectura de la Constitución no se incluyó, mediante acuerdo entre las principales fuerzas congresuales con representación en la Asamblea Nacional, se creó, en la segunda lectura, el Tribunal Constitucional dominicano.

#### IV. FUNCIONES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La principal función de este tribunal es vigilar el proceso de producción e incorporación, tanto en la forma como en el fondo, de normas jurídicas infraconstitucionales, esto es, el control directo de la constitucionalidad de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, y el control preventivo de los tratados internacionales. Conoce también de los conflictos de competencia entre los poderes públicos (artículo 185), y es el órgano jurisdiccional superior en materia de garantías constitucionales (hábeas corpus, amparo y hábeas data), por lo que puede *revisar plenamente* decisiones que <sup>3</sup>/<sub>4</sub>actuando como juez de garantías constitucionales<sup>3</sup>/<sub>4</sub> adopten el Poder Judicial o el Tribunal Superior Electoral.

Pero también concierne al Tribunal Constitucional controlar la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales <sup>3</sup>/<sub>4</sub>acerca de cualquier materia<sup>3</sup>/<sub>4</sub> que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada (artículo 277). El denominado *recurso constitucional de revisión* no constituye una *cuarta instancia* llamada a reexaminar los hechos del proceso y valorar los medios de prueba, sino que se realiza el análisis de la *cuestión de constitucionalidad* para direccionar la *justicia constitucional difusa*, garantizar la unidad de interpretación en materia constitucional, y proteger los derechos fundamentales.



## V. INDEPENDENCIA DE LOS JUECES

El nacimiento del Tribunal Constitucional de la República Dominicana reafirmó el hecho de que la Constitución de 2010 erigió un nuevo poder del Estado, innominado, al que he denominado “poder jurisdiccional”, acuñando el concepto del jurista francés Thierry Renoux. En el caso dominicano, este poder jurisdiccional está integrado por el tradicional Poder Judicial, encabezado por la Suprema Corte de Justicia, y otros dos importantes órganos jurisdiccionales, el Tribunal Superior Electoral y el Tribunal Constitucional. Estos últimos actúan de forma independiente y separada de la judicatura ordinaria, pero al igual que aquella, están investidos del poder-deber de decir el derecho con fuerza de verdad constitucional y legal en el ámbito de sus respectivas competencias; correspondiéndole, en última instancia, al Tribunal Constitucional la potestad de decir el “Derecho de la Constitución”, y en consecuencia, estar habilitado para revisar las decisiones jurisdiccionales de las otras cortes del Poder Jurisdiccional.

Ahora bien, no basta con establecer una estructura institucional que asegure el acceso oportuno a los tribunales de la República, sino que además, se necesita un cuerpo de jueces independientes e imparciales, que asegure “*la justicia viva*” de la que hablaba Aristóteles en la antigüedad. Así que la tutela judicial efectiva depende tanto de las condiciones objetivas del servicio como de la integridad y valores de los servidores jurisdiccionales.

Esto refuerza la necesidad de seguir defendiendo la autonomía e independencia de poder jurisdiccional, de sus tres ramas, y de sus jueces en particular. Y es que la existencia de un poder jurisdiccional que actúe sin presiones ni por conveniencias gubernamentales, políticas, económicas o sociales es una garantía institucional para asegurar “*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*” (artículo 8) de la Constitución.

He advertido en otras ocasiones —y reitero aquí— que los riesgos más graves de la independencia judicial hoy no provienen necesariamente

de los gobernantes ni de los sectores económicos conservadores. El orden constitucional enfrenta nuevos enemigos, que actúan de modo oculto, que afectan este orden de forma indirecta y difusa. Se trata de los poderes invisibles, que Luigi Ferrajoli ha denominado los “poderes salvajes”, poderes muchas veces ilícitos, como los de la criminalidad transnacional organizada, poderes muchas veces privados, como las megacorporaciones nacionales e internacionales, otras veces públicos o cuasi públicos, como los de los partidos únicos o de líderes mesiánicos o populistas, que pretendan retornar a la época en que un jefe lo determinaba todo, pero también grupos nacionales organizados o instancias internacionales colocadas al servicio de intereses geopolíticos, que pretenden desconocer sin miramientos el principio de la soberanía del Estado, de la no intervención en los asuntos internos de un Estado, de la soberanía popular y de la Constitución de un Estado.

En lo personal, siempre he tenido como norte, en mi breve estancia como juez, que para Calamandrei, el juez debía ser “sereno e imparcial como el científico en su gabinete de trabajo”; y que Bobbio asimiló la imparcialidad del juez a la neutralidad del científico.

## VI. AUTONOMÍA PRESUPUESTARIA

He sostenido que el poder jurisdiccional instaurado por la Constitución de 2010 es un poder de control, y mal podría ejercer su función –la que el constituyente le ha otorgado– si no cuenta con los recursos económicos suficientes para desarrollar a cabalidad sus labores, todo lo cual confluye en la independencia de cada uno de los órganos que lo conforman. Precisamente, garantizar la independencia de un poder arbitral y sancionador fue la razón que motivó al legislador dominicano para adoptar, el 28 de julio de 2004, la Ley 194-04, que en su artículo 3, parte *ab initio*, dispone lo siguiente: “El presupuesto del Poder Judicial (...) y del Ministerio Público (...), será de por lo menos un cuatro punto diez por ciento (4.10%) de los ingresos internos, incluyendo los ingresos adicionales y los recargos establecidos en el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos ...”.

La autonomía presupuestaria ha sido tradicionalmente la más difícil de lograr, a pesar de ser un supuesto indispensable para garantizar las demás dimensiones o manifestaciones de la autonomía y, consecuentemente, la independencia, imparcialidad y objetividad de los órganos constitucionales autónomos. En este orden, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia No. 305/14, ha hecho suya las consideraciones de la Sala Constitucional de Costa Rica, en el sentido de que la autonomía presupuestaria garantiza una amplia libertad de acción en la elaboración de los presupuestos de cada uno de estos órganos, así como a:

*“la programación de su ejecución, aspectos estos que inciden ampliamente sobre la esfera de autodeterminación del órgano, pues lo eximen de la posibilidad de verse supeditado a la influencia que en determinado momento pueda ejercer el Poder Ejecutivo sobre sus decisiones, utilizando el presupuesto como mecanismo de presión. En ese sentido, en materia presupuestaria, la independencia de los órganos constitucionales se refleja en la posibilidad de que sean los mismos los que elaboren su plan anual de gastos, así como la programación de su ejecución, de acuerdo a las necesidades propias de cada institución. Supeditar las referidas atribuciones a la actuación previa del Ejecutivo equivale a cercenar una de las principales garantías de independencia de que disponen tales órganos, y que les permite realizar efectivamente sus funciones activas y contraloras”.*

Este es justamente el espíritu del artículo 118 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11, al establecer lo siguiente: “El proyecto del presupuesto anual del Tribunal Constitucional es presentado ante el Poder Ejecutivo dentro del plazo que establece la ley sobre la materia. Es incluido en el Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado y es sustentado por el presidente del Tribunal ante el Congreso Nacional”. Pocos ciudadanos o funcionarios conocen que el artículo 27 de la Ley 10-04 sobre la Cámara de Cuentas, órgano superior de control y auditoría externo, debe ser elaborado por una comisión especializada, integrada por la propia Cámara y representantes del Senado de la República y de la Cámara de Diputados, debiendo ser incorporado por el Poder Ejecutivo, cada año, en el presupuesto anual.

He sostenido que de no respetarse la autonomía presupuestaria de los órganos constitucionales, las bases del Estado Social y Democrático de Derecho quedarían desvirtuadas y se sembrarían dudas sobre el compromiso que tienen los poderes públicos, de concretizar y dar vida a la cláusula del Estado social. Esto no significa, en modo alguno, que esos presupuestos no se ajusten -en la medida de lo posible- a las disponibilidades de la Nación.

## VII. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: ESPACIO CIUDADANO

Siempre recuerdo el impacto que me produjo la primera vez que leí la expresión de Alain<sup>1</sup>: “Un tirano puede ser elegido por sufragio universal y no es menos tirano por ello. Lo que importa no es el origen de los poderes, sino el control continuo y eficaz que los gobernados ejerzan sobre los gobernantes”. Para Rousseau, los gobernados deben disponer de un derecho de control sobre las instituciones. Esta característica es hoy un elemento central de la exigencia democrática. El parlamento “legisla no en su nombre, sino en nombre del pueblo; este último debe tener, antes o después de la promulgación de la ley, la posibilidad de controlar o de hacer controlar que la misma respete sus derechos”. Obviamente, el ciudadano cuenta para ello con una jurisdicción constitucional independiente y autónoma.

Reafirmo que corresponde al Tribunal Constitucional hacer de la Constitución algo vivo; es la idea de la “Constitución viviente”, de Bruce Ackerman. La incidencia positiva de un Tribunal Constitucional en las democracias modernas es tan relevante, que en los países donde se ha creado, se puede afirmar, con el prestigioso magistrado español don José Luis Reguero, “... hay un antes y un después en nuestro derecho con la creación del Tribunal Constitucional... La Constitución tiene un supremo intérprete, el Tribunal Constitucional”. Esto debe ser acompañado del reconocimiento del carácter vinculante de sus decisiones.

---

<sup>1</sup> Pseudónimo de Emile-Auguste Chartier (1868-1951).

Es por ello que el artículo 184 del actual texto constitucional establece que: “*Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado*”. Solo así puede precisarse su función de guardián supremo de la Constitución. Asimismo, la ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, en su artículo 31, párrafo I, obliga al Tribunal a expresar los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión por las cuales ha variado o se ha apartado de su criterio en un precedente.

Todo lo anterior implica que en el derecho interno no existe posibilidad de ningún recurso contra sus decisiones. Adicionalmente, ellas se imponen a los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, y a todos los órganos públicos y autoridades administrativas. Por tanto, el Tribunal Constitucional tiene como misión preservar la unidad de la jurisprudencia constitucional, como supremo intérprete de la Constitución, garante de su supremacía, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. He ahí la expresión del “magisterio del Tribunal Constitucional”. El Tribunal Constitucional es la pieza angular de la justicia constitucional y del poder jurisdiccional dominicano. Eso acrecienta su responsabilidad, exige una total lealtad a su ministerio y demanda permanente humildad y vocación de servicio de sus magistrados, funcionarios y de su personal.

## VIII. EFICACIA PRÁCTICA DE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES

Los tribunales constitucionales, como órganos de cierre de la interpretación de la Constitución, producen una jurisprudencia vinculante, que permite impulsar los cambios sociales e institucionales que la sociedad necesita para vivir en Constitución. La reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano, contenida en más de 1,000 sentencias en sus primeros tres años y medio, ha hecho importantes aportes en materia de amparo, acción directa de inconstitucionalidad, conflictos de competencia y revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales. Esas decisiones han establecido importantes garantías para sectores vulnerables, en el caso de

feminicidios, violencia intrafamiliar, uniones consensuadas, parceleros de la reforma agraria, expropiación, derecho a la educación, defensa del patrimonio ecológico nacional y de los bienes del dominio público, debido proceso, derechos de los envejecientes, autonomía de los órganos constitucionales, regulación migratoria y perfiles de la nacionalidad dominicana; respeto de los procedimientos constitucionales, equidad de género, recursos naturales; patrimonio de la nación.

Estas decisiones son el producto del ejercicio responsable de la función de juzgar que le ha sido encomendada a cada integrante del Tribunal Constitucional. Hemos dicho, y repetimos, “Como bien expresó el notable magistrado y ex-Presidente del Tribunal Constitucional español, asesinado por la intolerancia del terrorismo, don Francisco Tomás y Valiente: *«El Tribunal no debe obsesionarse nunca por el eco de sus resoluciones. Ni ha de buscar el aplauso ni ha de huir de la censura, porque en una sociedad democrática dotada de las libertades que el propio Tribunal ampara, siempre habrá, en cada caso, ante cada sentencia no rutinaria, aplausos y censuras, sea cual sea la intensidad relativa de unos y otros, y sean quienes sean en cada ocasión los conformes y los disconformes»*».

He afirmado “que las decisiones no son tomadas para que participen en un concurso de popularidad, ni tampoco con la intención de perjudicar, molestar o mortificar a personas o grupos. Son el resultado del ejercicio de nuestra obligación de juzgar. Lo que no es aceptable para ningún Tribunal Constitucional es que se pretenda enervar su autoridad, queriendo desconocer la fuerza vinculante de sus decisiones. La ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional, en sus propios términos, constituye una garantía institucional que se sustenta, además del principio de fuerza vinculante, en otros dos principios fundamentales: primero, la separación de poderes que desde siempre ha moldeado el diseño institucional del gobierno de la República Dominicana; y segundo, la jurisdiccionalización de la fase de ejecución, de manera que la ejecución de lo juzgado constituye una parte fundamental del poder jurisdiccional que instauro la Constitución y de la tutela judicial efectiva, como bien señalamos en la Sentencia TC/0110/13”.

La filosofía del pleno que compone el Tribunal, reitero, es expedir un número importante de sentencias a tiempo, haciendo énfasis en la

calidad de las mismas, para asegurar la eficaz protección de los derechos fundamentales del ciudadano y la vigencia de la Carta Magna. En ese sentido, mencionaremos algunos de los precedentes más relevantes, por sus efectos e impacto en la sociedad dominicana y para la concreción del Estado Social y Democrático de Derecho.

El Tribunal Constitucional, unido y comprometido con la fuerte lucha del Estado dominicano contra los feminicidios y uxoricidios, consideró en la Sentencia TC-0010-2012, que ante los *“preocupantes índices de violencia intrafamiliar y de uxoricidios (muerte causada a la mujer por su marido) de que adolece la sociedad dominicana, se justifica que, ante una denuncia o querrela, el Ministerio de Interior y Policía o el Ministerio Público incaute cualquier arma de fuego que posea un imputado hasta que sea dictada una sentencia con la autoridad irrevocable de la cosa juzgada (...). En caso de probarse la imputación, la incautación devendrá definitiva, y, en la hipótesis contraria, el arma de fuego deberá ser devuelta”*.

En consonancia con el artículo 55.5 de la Constitución, que reconoce las uniones de hecho, se dispuso, mediante la decisión TC-0012-2012, de fecha 9 de mayo de 2012, la protección de los derechos de la señora Lauriana del Villar, en su calidad de compañera de vida, en unión de hecho, de un fenecido miembro de las Fuerzas Armadas, ordenando que el artículo 252 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas se interpretara, en lo adelante, extensivo a las relaciones de hecho.

En el ámbito del derecho de propiedad, el TC reconoció los derechos del Sr. Isidro Melo Otaño, quien, tras haber recibido una porción de terrenos del Instituto Agrario Dominicano (IAD), en los programas de reforma agraria, fue despojado posteriormente por dicha entidad estatal del 50 %) de los mismos, asignándolos a un tercero. En la Sentencia TC/0036/12, se ordenó al IAD reconocer el derecho de propiedad del accionante y agilizar el procedimiento para que el mismo pudiera acceder a la propiedad inmobiliaria titulada.

Ha establecido, en la Sentencia TC/0093/12, que la modificación de las condiciones preestablecidas para el acceso a los derechos sociales, como el de la vivienda digna, no debe restringir, limitar o dificultar gravemente el acceso, ni el disfrute de la titularidad o ejercicio de los derechos económicos,

sociales y culturales. Consideró, por ello, que el establecimiento de una edad de 70 años como límite para el pago de las cuotas de vivienda resulta discriminatorio y en perjuicio de las personas de la Tercera Edad. Específicamente, a propósito del Decreto No. 452-02, que modificó los poderes otorgados al Administrador General de Bienes Nacionales, referidos a los proyectos de viviendas promovidas y asignadas por el Estado.

Protegiendo 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, en la Sentencia TC/0058/13, de fecha 15 de abril de 2013, el Tribunal estableció la prohibición de expulsar, en el transcurso del año escolar, a los niños, niñas y adolescentes de los centros educativos por falta de pago de los padres.

En la Sentencia No. 167/13, relativa a Loma Miranda, consideró que *“Si bien la explotación de los yacimientos mineros puede constituir una importante actividad generadora de riqueza que contribuye con el impulso del desarrollo económico (...) la necesaria protección del medio ambiente entraña tomar en cuenta los efectos devastadores que con frecuencia produce esta actividad, y cuando los estudios relativos al impacto ambiental de estos arroja resultados de tan alta negatividad, es preciso concluir que se ha pretendido la exploración y explotación de yacimientos mineros (recursos naturales no renovables) sin la existencia de un criterio medio ambiental sostenible”*.

En la Sentencia TC/0203/13, el Tribunal reconoció el derecho del Señor Juan Prebisterio Meli (una persona de la Tercera Edad) a obtener una pensión correspondiente al 70 % de su salario base por discapacidad total, al haber quedado inhabilitado, permanentemente y por completo, para ejercer cualquier actividad, profesión u oficio, conforme a las previsiones de la Ley núm. 87-01, sobre seguridad social.

En la Sentencia TC/0194/13 de fecha 31 de octubre de 2013, el Tribunal consideró que el islote «Cayo Levantado», pertenece al dominio público del Estado, conformado por bienes que no son susceptibles de propiedad privada, porque le pertenecen a todos los(as) dominicanos(as).

En la Sentencia No. 70/15, el Tribunal declaró nulo el artículo 35 de la Ley No. 1306-bis sobre divorcio, el cual exigía a la mujer divorciada esperar 10 meses después del divorcio, para casarse de nuevo, cuando se trate de



una persona distinta a su exesposo. El texto resultaba obsoleto, tomando en consideración los grandes avances tecnológicos y científicos, además de desconocer el principio de razonabilidad y el valor de la dignidad humana.

La labor jurisdiccional del Tribunal Constitucional puede ser considerada como exitosa. El Tribunal está cumpliendo con su misión de dar vida a la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho. Estamos en presencia de un proceso irreversible de fortalecimiento del respeto a la Constitución, los derechos fundamentales y el afianzamiento del principio de separación de poderes. He afirmado que “El juez constitucional, se ha dicho, no es solo intérprete y juez sino también creador de normas jurídicas. Nuestra tarea ha sido realizada con plena conciencia de nuestras responsabilidades, en absoluta libertad y transparencia, con total independencia”.

## IX. CONCLUSIONES

La cláusula del Estado social es una carta de ruta que debe guiarnos a estadios superiores de prosperidad, reducción de la pobreza y redimensionamiento de la dignidad humana. La incorporación en la Constitución de cuestiones vitales, como principios rectores del régimen económico, el plan de ordenamiento territorial, el Consejo Económico y Social, crecimiento sostenible, promoción de iniciativas económicas populares, Estrategia de Desarrollo y Plan Nacional Plurianual, tienen su raíz en la cláusula del Estado social y deben permear las políticas públicas dominicanas, logrando crear “igualdad real para la libertad”.

En este sentido, para García Pelayo, primer presidente del Tribunal Constitucional español, “El Estado de bienestar o “welfare state” viene a ser un componente nuclear del Estado social, cuyo significado y alcance se extiende ya a toda configuración estatal”. El artículo 7 de la Constitución dominicana al proclamar que somos un Estado Social y Democrático de Derecho, como diría García Pelayo, “incluye en sus objetivos un nuevo orden económico y social, compatible con los derechos cívicos y la igualdad legal política, ya consagrados”.

La complejidad de la tarea del Tribunal Constitucional es indiscutible, por la naturaleza de muchos de los temas que aborda. El éxito de la vida en

constitución reside en que los ciudadanos se sometan a sus disposiciones. Asimismo, que los poderes públicos en sus actos respeten a la Constitución y, sobre todo, eviten la práctica que se observa en el derecho comparado, de que a veces estos últimos desconocen -a sabiendas- la Constitución, para que la responsabilidad exclusiva de mantener la majestad de la Biblia institucional recaiga sobre los tribunales constitucionales, tratando así de enfrentarlos con los ciudadanos, grupo de intereses e instituciones nacionales o internacionales.

Con el auxilio de Dios y nuestro trabajo arduo, tesonero, independiente y honrado, cumpliremos con nuestro deber.

Muchas gracias.

## FIRMA DEL ACUERDO INTERINSTITUCIONAL CON LA POLICÍA NACIONAL

.....  
Salón del Pleno, Sede Provisional  
Santo Domingo Oeste, Provincia Santo Domingo  
República Dominicana  
18 de septiembre de 2015  
.....

Magistrados del Tribunal Constitucional,

Altos oficiales de la Policía Nacional,

General Nelson Peguero Paredes, jefe del cuerpo policial,

Funcionarios y empleados del TC,

Saludos:

Puedo decir, sin equivocarme, que hoy es un día histórico en la vida reciente y joven aun del Tribunal Constitucional y también en la larga historia de la Policía Nacional.

Por primera vez se produce un acuerdo que tiene por finalidad lograr que las mujeres y los hombres que conforman las filas de la Policía Nacional reciban enseñanzas sobre los valores, principios y el contenido de la Constitución, derechos fundamentales, de las nociones esenciales del derecho constitucional, de los elementos que constituyen el derecho procesal

constitucional, de las nociones fundamentales del derecho administrativo, para que de esa forma, nuestra policía nacional pueda estar en mejores condiciones de ejercer la labor tan delicada e importante que le confiere la Constitución y las leyes.

La Policía Nacional aparece por primera vez en la Constitución dominicana, en la Constitución del 26 de enero de 2010. Ahí se le dio categoría constitucional. Y eso revela la importancia de esta institución y el interés que tenía el constituyente de darle el nivel y la categoría que le correspondía. Los retos en estos momentos de este cuerpo son fundamentales. La República Dominicana cuenta con una economía de servicio, el turismo es el sostén y motor de la economía nacional, pero para que haya turismo no solo se necesita sol, arena, merengue, alegría, bondad infinita del pueblo dominicano; se requiere paz interna, paz ciudadana, tranquilidad, confianza, y eso se logra con el esfuerzo de todas y de todos, de los poderes públicos, de los funcionarios, de las familias, de las entidades, de la sociedad; pero también juega un papel importante la Policía Nacional, y de ahí su delicada misión.

En consecuencia, este acuerdo se firma en un momento importante. Hay dos factores que a mi juicio, son fundamentales. En primer lugar, la presencia en la Jefatura de la Policía del general Nelson Peguero, un policía justo, valeroso, honrado, decidido, que ha recorrido instancias importantes en la institución, que conoce la policía desde los destacamentos hasta los niveles más importantes de su organización, que tiene una voluntad de cambio, que tiene un compromiso, que está trabajando para que la Policía Nacional tenga una dimensión nueva. En un momento en que en la República Dominicana se producen grandes transformaciones, pero que también enfrenta grandes retos.

Lo digo y lo sostengo: la globalización de la economía ha traído aparejada la globalización del delito y de la delincuencia; nuevas formas de delito complejas, con utilización de tecnología, se enfrentan cada día a la tranquilidad a la familia dominicana, y en consecuencia, la policía debe estar a la altura de las circunstancias.

El hecho de que el general Peguero Paredes esté al frente nos indica que hay una voluntad de cambio, que hay una voluntad de mejorar las cosas.

El segundo elemento es que en estos momentos se conoce en el Congreso Nacional la ley de Reforma Policial. Ese es un instrumento que dotará a la policía de mejores herramientas para su organización interna y también para cumplir su misión. Es importante que esta ley sea fruto del consenso, pero también que no tenga dilaciones mayores, para que de esa manera la nueva jefatura del general Peguero Paredes pueda iniciar de inmediato el proceso de renovación de la policía. Todo el mundo clama por esa renovación, todo el mundo considera que llegó el momento, pero eso implica la responsabilidad y el compromiso de dotar a la policía de los instrumentos institucionales y financieros para que pueda realizar su labor. En ese sentido se enmarca lo que el Tribunal Constitucional hace hoy.

Darle a la policía los instrumentos que necesita, formar a sus oficiales, clases y alistados, para que puedan contribuir a que en la República Dominicana exista un verdadero Estado de Derecho, donde se respeten los derechos fundamentales; pero que también la criminalidad, el narcotráfico, el crimen transnacional reciban el castigo que merecen, para así tener una sociedad justa, libre y en paz.

De manera que en el nombre de los magistrados del Tribunal Constitucional, ustedes no se imaginan la satisfacción profunda que nosotros tenemos en este día, porque sabemos que entramos en la historia de la República Dominicana junto a la Policía Nacional en una etapa en que ha sido superado el autoritarismo y la falta de democracia; en un nuevo rumbo de la Policía Nacional, rumbo encarnado por este nuevo jefe, que está decidido plenamente a que se haga la reforma y que se mejore la Policía Nacional. Particularmente, considero que partiendo del interés que tiene el presidente Danilo Medina, de que se haga la Reforma Policial, él mismo debe encabezar el proceso de diálogo, la concertación para que sin mayores dilaciones se ofrezca al país la tranquilidad de tener un instrumento que permita el despegue y la consolidación definitiva de nuestra Policía Nacional.

Ellos son los que nos defienden cada día; a nosotros, a nuestros hijos, y a nuestras familias. El Estado dominicano está en la obligación de dar condiciones necesarias para que puedan ejercer con dignidad, eficiencia, eficacia, su inmensa labor en provecho de todos y de todas. Felicito al general

Paredes Peguero, y pido al Señor que lo ilumine junto a la plana mayor, para que tengan éxito en su labor, y después que se lance el proceso de Reforma Policial, conviertan a la policía en un instrumento de paz, desarrollo y fortalecimiento de la democracia dominicana.

Muchas gracias.

## “DECISIONES RELEVANTES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL”

.....  
Auditorio Universidad Federico Henríquez y Carvajal  
La Romana, República Dominicana  
4 de noviembre de 2015  
.....

Amigas y amigos todos:

Es un gran honor compartir con un público tan especial, de una gran provincia como lo es La Romana, caracterizada por su gran desarrollo turístico y empresarial; cuna de grandes mujeres y hombres luchadores.

La historia está habitada de ciudadanos de la inmortalidad, que en momentos difíciles de la sociedad dominicana, protegieron el escudo con el latir de su alma, ya que la constitucionalidad estaba en peligro, las garras de la corrupción empezaban a hacer erupción en nuestra geografía democrática, y por ello debemos hablar de Federico Henríquez y Carvajal, insigne y polifacético dominicano, quien se destacara como abogado, periodista y educador, en honor a quien ha sido nombrada esta pujante alta casa de estudios.

Durante la intervención militar de Estados Unidos, el período 1916-1924, Henríquez y Carvajal se mantuvo como una voz que invitaba a la resistencia, y en un documento que dirigió al país el 26 de enero de 1917, desde La Habana, sostenía que el problema dominicano no es insoluble, calificando de absurda la salida que le dio Estados Unidos, con la intervención

militar. En ese momento crucial invitó a los dominicanos a mantener vivo el espíritu patriótico.

Don Federico fue parte importante de la instauración y difusión de la escuela hostosiana en el país, la que defendió hasta sus últimos días. Su formación en el área jurídica estimuló el perfeccionamiento de sus naturales dotes de orador, al tiempo que fue objeto de importantes designaciones en el área de la judicatura. En sus escritos está presente el amor inquebrantable por la patria y sus grandes forjadores.

Al enjuiciar la figura de Federico Henríquez y Carvajal, el doctor Joaquín Balaguer, en su obra “Historia de la Literatura Dominicana”, lo califica de publicista incansable durante tres cuartos de siglo, y estima que fue el maestro por antonomasia de varias generaciones.

*“Asistió, niño aún, a los primeros días de la República, y recogió en su alma, como un himno sacro, el ideario patriótico de una generación que nació marcada con la terrible predestinación de heroísmo. Pero a pesar de haber oído las descargas de “Las Carreras”, los truenos de “El Número” y los cañonazos disparados por los ejércitos de la libertad en las sabanas de “Santomé” y de “El Memiso”, fue hombre de pluma antes que de espada”.*

Hoy nos encontramos en La Romana, nacida con el decreto No. 230 de 1851, con efecto al 1 de enero de 1852.

Hoy estamos en una ciudad pionera en el desarrollo del turismo en la República Dominicana, para pronunciar la conferencia que lleva por título: “*Sentencias relevantes del Tribunal Constitucional*”, y para ello hemos realizado una selección de las más importantes decisiones, las cuales, tal y como lo establecen nuestra Carta Magna y ley orgánica, constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos.

Reafirmo lo expresado el pasado mes de septiembre, relativo a que los tribunales constitucionales, como órganos de cierre de la interpretación de la Constitución, producen una jurisprudencia vinculante, que permite impulsar los cambios sociales e institucionales que la sociedad necesita para vivir en Constitución. La reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional, contenida en más de 1,000 sentencias en sus casi cuatro años, ha hecho



importantes aportes, estableciendo garantías para sectores vulnerables, en el caso de feminicidios, violencia intrafamiliar, uniones consensuadas, cuotas afirmativas, parceleros de la reforma agraria, expropiación, derecho a la educación, defensa del patrimonio ecológico nacional y de los bienes del dominio público, debido proceso, derechos de los envejecientes, autonomía de los órganos constitucionales, regulación migratoria y perfiles de la nacionalidad dominicana; respeto de los procedimientos constitucionales, equidad de género, recursos naturales; patrimonio de la nación, seguridad social. A continuación, haremos un breve recuento de estas decisiones:

Una decisión de impacto social es la sentencia TC/0013/2012, de fecha 10 de mayo de 2012, donde, apoderado de una acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por Virgilio A. Castillo P. y Rafael Báez Soto, contra una resolución que cambiaba de posición de candidatura a un miembro de un partido político, el Tribunal Constitucional estableció que “a pesar de que estamos en presencia de un asunto de mera legalidad, este Tribunal Constitucional aprovecha para destacar que el presente caso surge de la práctica en que incurren los partidos políticos, de cambiar posiciones electivas o de despojar candidaturas que han sido el fruto de convenciones legítimas celebradas por estos, en violación a la transparencia y a su democracia interna”.

En atención a la protección de los derechos fundamentales de los internos preventivos, este Tribunal tuvo a bien conocer de un recurso de revisión de decisión de amparo donde un grupo de defensores públicos alegaban la violación al derecho a la defensa de sus representados por parte de la fiscalía del Distrito Judicial Duarte, ya que esta establecía unas formalidades para el acceso de estos representantes legales a los recintos de detención que conculcaban las normas constitucionales. El Tribunal estableció, en su sentencia TC/0018/12, de fecha 13 de junio de 2012, que dichas formalidades claramente infringían las normas constitucionales, por ende, todo recinto de detención debe poseer un protocolo que regule las entradas y salidas de los defensores públicos y los abogados.

En ocasión de una acción directa en inconstitucionalidad contra la Ley No. 2569 de 1950, que exigía a los dominicanos residentes en el extranjero el pago de un 50 % más de lo que paga el resto de los dominicanos por

concepto de recargo del valor de los bienes sucesorales, mediante la Sentencia TC-0033-2012, se declararon inconstitucionales los artículos 15 y 16 de la recurrida legislación, por ser contrarios a los principios de igualdad y equidad consagrados en nuestra Constitución.

En el ámbito del derecho de propiedad, el Tribunal Constitucional conoció una revisión de decisión de amparo, en la cual el recurrente, Sr. Isidro Melo Otaño, quien había recibido una porción de terrenos de manos del Instituto Agrario Dominicano (IAD), en los programas de reforma agraria, fue despojado posteriormente por dicha entidad estatal del 50 % de los mismos, asignándolos a un tercero. Me refiero a la Sentencia TC/0036/12, de fecha 15 de agosto de 2012.

En este caso, el Tribunal Constitucional consideró que la labor del Instituto Agrario Dominicano en la asignación de terrenos de la reforma agraria debe estar guiada por el principio de acceso a la propiedad inmobiliaria, especialmente la titulada, en virtud del artículo 51, párrafo 2 de la Constitución. El Tribunal revocó la ordenanza del Juez de amparo de primera instancia y acogió la acción de amparo interpuesta por Isidro Melo Otaño, ordenando al IAD reconocer el derecho de propiedad del accionante y agilizar el procedimiento para que el mismo pudiera acceder a la propiedad inmobiliaria titulada.

Procedamos a referirnos a un tema de la época: El derecho a la intimidad y protección de datos personales de los funcionarios públicos contra el derecho al libre acceso a la información pública de todo ciudadano. Me referiré a la Sentencia TC/0042/12, de fecha 21 de septiembre de 2012.

Apoderado de una revisión constitucional interpuesta por el Sr. Manuel Muñoz Hernández contra la Cámara de Diputados de la República Dominicana, el Tribunal Constitucional observó la necesidad, mediante la ponderación, de balancear los derechos en conflicto: el derecho a la libre información que tienen las personas y grupos no pertenecientes al sector público, y el derecho a la intimidad de funcionarios y empleados de una institución, cuando se plantea revelar sus nombres, cargos y salarios. El Tribunal consideró que, si bien el nombre es un dato que permite identificar a las personas e individualizarlas, no abarca datos e informaciones personales o íntimas. De modo que aunque el derecho a la intimidad es un

valor fundamental del sistema democrático —normalmente—, no puede restringir el derecho de libre acceso a la información pública, por el riesgo de que la ciudadanía quede sin las herramientas para controlar el uso y manejo de los recursos públicos, a fin de colocar obstáculos a la corrupción en la Administración Pública.

En otro orden, el Tribunal Constitucional fue apoderado por una revisión de amparo interpuesta por el ciudadano Jaime Novas Novas, quien había sido excluido de las filas de la Policía Nacional el 2 de septiembre de 2009, con inobservancia de los procedimientos legalmente establecidos. En la sentencia TC-0048-2012, de fecha 8 de octubre de 2012, el Tribunal Constitucional expresó que el debido proceso se aplica a todas aquellas actuaciones realizadas por los órganos que ejerzan funciones materialmente jurisdiccionales en cuanto a la determinación de los derechos y obligaciones de cualquier persona; por ende, en las instituciones militares y de policía debe también prevalecer el derecho de defensa como parte del debido proceso. En ese sentido, el TC ordenó su reintegro a la Policía Nacional.

La protección del derecho a la libre empresa y el derecho al agua potable fue objeto de decisión por el Tribunal, en su sentencia TC/0049/2012. El recurso de revisión de amparo fue interpuesto por un grupo de empresas, cuyo objeto social es la venta y distribución de agua a granel. En este caso, el Tribunal reconoce que la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Industria y Comercio y la Dirección de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR), tienen facultad para adoptar oportunamente las providencias orientadas a garantizar la mejor calidad en el agua potable, que se suministra a la población, incluyendo el agua comercializada “a granel”; pero siempre en estricta observancia del debido proceso de ley. El Tribunal señaló que se conculcó el derecho fundamental a la libertad de empresa de los recurrentes en revisión y se afectó la garantía de acceso al agua potable a segmentos pobres de la población, obligación esta que la Constitución pone a cargo de las referidas autoridades.

En la sentencia TC/0058/13, de fecha 15 de abril de 2013, el Tribunal rechazó una acción directa en inconstitucionalidad, estableciendo la prohibición de expulsar, en el transcurso del año escolar, a los niños, niñas

y adolescentes de los centros educativos, por falta de pago de los padres, la cual 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.

En la sentencia TC/200/13, de fecha 7 de noviembre de 2013, el Tribunal consideró que permitir la interceptación de datos, sin una orden judicial que le ampare, violenta el derecho a la intimidad (derecho al secreto y privacidad de la comunicación). Además, indicó que con la Resolución No. 086-11 del INDOTEL se vio afectado el principio de reglamentación e interpretación de los derechos fundamentales, el principio de razonabilidad, el principio del debido proceso y el principio de legalidad penal. En consecuencia, el Tribunal procedió a declarar la nulidad de los artículos contrarios a la Constitución.

En la sentencia TC/0159/13, de fecha 12 de septiembre de 2013, sobre igualdad de género, se rechazó la acción directa en inconstitucionalidad incoada contra la disposición legal que dispone una proporción mínima de un treinta y tres por ciento de mujeres en la participación política. El Tribunal Constitucional constata que la realidad social en materia de participación política a lo largo de la historia jurídica dominicana ha afectado la participación de la mujer y, en consecuencia, la cuota mínima de candidatura femenina en la nominación de los partidos políticos constituye una de las medidas jurídicas implementadas por el Estado, tendentes a equiparar real y efectivamente la participación femenina en toda la esfera del campo político dominicano, de modo que se trata de una discriminación positiva que tiene su fundamento en el artículo 39.5 de la Constitución.

En la sentencia TC/0163/13 se determinó que la exigencia establecida en el artículo 112 del Código Procesal Penal, de matriculación obligatoria en el Colegio de Abogados para ejercicio de la función de defensor, no controvierte el derecho fundamental a la libertad de asociación establecido en el artículo 47 de la Constitución, puesto que el Colegio de Abogados de la República Dominicana tiene una función pública, y las normas imperativas de derecho público, que obligan a los individuos a asociarse en colegios profesionales es válida, y no puede considerarse contraria a la libertad de asociación que

dispone el texto constitucional. Los referidos colegios cumplen fines que trascienden el interés privado, por cuanto el Estado delega en estos tareas que procuran el bien común; además, tal colegiación obligatoria no impide asociarse a otro u otros gremios de abogados.

La sentencia TC/0059/13, del 15 de abril de 2013, es emitida a propósito de un recurso constitucional de revisión jurisdiccional interpuesto por los señores Rafael Arias y Rosaida Arias. En este contexto, el Tribunal reconoce la imprescriptibilidad de la reclamación judicial de filiación, toda vez que el derecho a la dignidad humana y el derecho al apellido del padre son derechos fundamentales, que se encuentran tutelados en la Constitución de la República y en los tratados que forman parte del bloque de la constitucionalidad, y están directamente vinculados al valor superior del Estado Social y Democrático de Derecho.

En la sentencia TC/0204/13, de fecha 13 de noviembre de 2013, emitida a propósito de un recurso de revisión de hábeas data, el Tribunal consideró que los documentos solicitados por la recurrente, como es la constancia del pago de los impuestos correspondientes al contrato de venta de inmuebles de su propiedad, le revisten importancia y que, por lo tanto, la negativa de entrega constituye una vulneración a su derecho a accionar en hábeas data. Así las cosas, el Tribunal procedió a anular la sentencia y ordenó que en un plazo de cinco días, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) procediera a la entrega de las certificaciones solicitadas por la recurrente.

En la sentencia TC/0027/13, el Tribunal rechazó un recurso de revisión en materia de amparo interpuesto por la Policía Nacional, contra una sentencia que acoge una acción de amparo interpuesta por un ciudadano, a fin de obtener el retiro de una ficha policial sin que este tuviera un expediente en su contra. El derecho a la dignidad humana, el derecho al honor y el derecho al trabajo son los valores fundamentales promovidos y protegidos en la referida sentencia, donde el Tribunal advierte que «aun tratándose de un condenado a penas privativas de libertad, no puede ser mantenido soportando de por vida el fardo de antecedentes penales destacados en registros de acceso público, lo que constituye un serio obstáculo para el ejercicio de importantes prerrogativas ciudadanas, en especial el derecho a no ser discriminado, pudiendo, en determinados casos, generar daños irreparables».

La sentencia TC/0203/13, fue emitida en ocasión de un recurso de revisión en materia de amparo, interpuesto por el Sr. Juan Prebisterio Meli, donde este alegó la vulneración al derecho a la igualdad, a la protección de las personas de la tercera edad y con discapacidad, y a la seguridad social. Para el Tribunal, el juez de amparo, antes de emitir la decisión, no procedió a verificar las causas reales de imposibilidad para el trabajo, el derecho a pensión, e incumplió el principio de celeridad y razonabilidad que prima en un caso como el que le ocupaba. Además, indicó que la parte recurrente no debe cargar con la inobservancia de los principios que rigen a la Administración Pública. Por ello, el Tribunal ordenó la revocación de la sentencia y dispuso a los órganos competentes la compensación y pago correspondiente a la pensión por discapacidad en favor del impetrante.

Mediante sentencia No. 194/13, se estatuyó que el paradisíaco islote de Cayo Levantado es un bien de dominio público y, en consecuencia, pertenece a todas y todos los dominicanos y como tal, es inalienable, inembargable e imprescriptible.

Asimismo, en la sentencia No. 167/13, relativa a Loma Miranda, consideró que *“Si bien la explotación de los yacimientos mineros puede constituir una importante actividad generadora de riqueza que contribuye con el impulso del desarrollo económico (...) la necesaria protección del medio ambiente entraña tomar en cuenta los efectos devastadores que con frecuencia produce esta actividad, y cuando los estudios relativos al impacto ambiental de estos arroja resultados de tan alta negatividad, es preciso concluir que se ha pretendido la exploración y explotación de yacimientos mineros (recursos naturales no renovables) sin la existencia de un criterio medioambiental sostenible”*.

Por su parte, en sentencia No. 168/13, el Tribunal delineó las condiciones de adquisición de la nacionalidad dominicana, con apego a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

El desempeño del Tribunal evidencia que es un “guardián” de la Carta Magna y garante de los principios constitucionales que consagra el texto patrio. Esta función garantista, tal y como hemos señalado, se ha afianzado con decisiones trascendentales para el funcionamiento de la institucionalidad de la República.

Abordamos ahora una interesante sentencia para el ejercicio profesional del derecho. En la TC/0339/14, del 22 de diciembre de 2014, el Tribunal consideró que el artículo 13 y otras disposiciones conexas de la Ley No. 2334 de 1885, sobre Registro de los Actos Civiles, Judiciales y Extrajudiciales, es inconstitucional. Dicha ley requería, para la expedición de copias de las sentencias, el pago de una tasa que resulta irrazonable y desproporcionada con el servicio de derecho de registro, lo que impide la obtención y ejecución de la sentencia, vulnerándose la tutela judicial efectiva. El Tribunal adoptó una decisión manipulativa del tipo condicional, *para de esta manera adecuar los artículos 12, 14 y 41, a los requerimientos constitucionales, para que sean conformes a la ley suprema, eliminando el derecho proporcional de la ley cuestionada, debiendo entenderse que se aplicará una tasa fija para el registro de sentencias que tengan carácter de ejecutoriedad*. Los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad fueron diferidos, es decir no entrarán en vigencia hasta el 1º de enero de 2017.

En la sentencia TC/0193/14, del 25 de agosto de 2014, al momento de la emisión de la decisión, los hermanos Olga Hillevi Astrid Nova Muñoz (de 82 años) y Juan Bautista Nova Muñoz (de 76 años) llevaban aproximadamente 38 años expropiados, sin el pago del justo precio. El Tribunal, reiterando los lineamientos del proceso de expropiación y sobre la procedencia del amparo de cumplimiento en controversias de esta naturaleza, determinó que el ministerio de Hacienda había omitido darle cumplimiento a la decisión que ordenaba el pago de la expropiación y, en consecuencia, consideró que *“la actuación de la Administración, cuando se aparta del mandato de la Constitución, se divorcia de la función esencial de un Estado Social y Democrático de Derecho”*. Por ello, rechazó el recurso de revisión sometido por el ministerio de Hacienda, confirmó la sentencia de amparo de cumplimiento, ordenó que el pago de la suma adeudada fuera sometido al Congreso Nacional, como corresponde, a los fines de garantizar su consignación en el Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado 2015, y por último, fijó un astreinte por la suma de RD\$5,000.00 pesos, en favor del Cuerpo de Bomberos de Santiago, por cada día de incumplimiento.

En la sentencia TC/0322/14, del 22 de diciembre de 2014, el Tribunal determinó que en el Reglamento No. 254-06, dictado por el Poder Ejecutivo



para regular los NCF (número de comprobante fiscal), no existe norma que autorice a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), a realizar el bloqueo de su emisión o impedir que las empresas contribuyentes lo utilicen. La finalidad del NCF es acreditar la transferencia de bienes, la entrega en uso o la prestación de servicios, para efectos tributarios; este mecanismo tiende a evitar o reducir la evasión fiscal. Consideró, igualmente, que dicha Dirección General no puede utilizar las nuevas tecnologías y medios electrónicos para impedir y bloquear las actividades empresariales, lo cual va en contra del denominado “derecho a la buena administración”. Este incluye la satisfacción de necesidades de interés colectivo, a través de los servicios públicos que ofrece el Estado.

En la sentencia TC/0351/14, de revisión en materia de amparo, se determinó que el espectro radioeléctrico es parte de aquellos bienes intangibles, de dominio público, natural, escaso e inalienable, que forma parte del patrimonio del Estado, y que por su función social están sometidos a una regulación especial, cuya utilización y otorgamiento de derecho de uso se harán de conformidad con la ley. Esto garantiza los servicios de telecomunicaciones en todo el territorio nacional.

En consecuencia, los particulares no ostentan el derecho de propiedad sobre las frecuencias radioeléctricas, y únicamente pueden disponer de las mismas en virtud de los permisos que sean otorgados por el órgano regulador de las telecomunicaciones.

En lo que va del presente año 2015, el Tribunal Constitucional ha dictado múltiples sentencias de importancia, cuyos precedentes reseñamos a continuación:

En la sentencia TC/0021/15, determinó que el castigo dispuesto para los infractores de la Ley de Tránsito, es decir, para aquellos que violen la ley de tránsito, entre otras, es la multa penal como sanción, no así la retención de los vehículos por la autoridad de transporte. Ello, en virtud de acción directa de inconstitucionalidad contra disposiciones de la Ley núm. 241, sobre Tránsito de Vehículos de Motor del veintiocho (28) de diciembre de mil novecientos sesenta y siete (1967).

El Tribunal, mediante sentencia TC/0070/15, declaró inconstitucional el requisito previsto en el artículo 35 de la Ley núm.1306-bis, consistente



en exigir a la mujer divorciada que espere que transcurran diez (10) meses después del divorcio para casarse de nuevo, cuando se trate de una persona distinta a su exesposo. Ciertamente, los avances tecnológicos permiten a la mujer determinar, mediante procedimiento sencillo y confiable, si se encuentra en estado de embarazo al momento de contraer nuevas nupcias.

En la sentencia TC/0188/15, relativa al recurso de revisión de incoado por la Federación Dominicana de Ciclismo (FEDOCI) y la Asociación de Ciclismo del Distrito Nacional (ASOCIDISNA), el Tribunal Constitucional reiteró que las reglas del debido proceso no pueden anularse por tratarse de un juicio disciplinario ni porque se trate de una entidad de carácter deportivo, pues su no cumplimiento puede transgredir el derecho a la defensa.

Mediante decisión TC/0189/15, relativa a la acción directa de inconstitucional incoada contra el Decreto núm.847-08, emitido por el presidente de la República, consideró que el ejercicio de la potestad de indulto atribuida al presidente de la República no debe ser anulada por la inercia del legislador, al que le corresponde regular las condiciones y los aspectos procedimentales para su adecuado ejercicio. En consecuencia, exhortó al Congreso Nacional para que en el ejercicio de la función legislativa que le es propia, subsane el vacío normativo con la aprobación de una ley que establezca claramente las condiciones, haciendo constar que la concesión de indulto constituye una facultad revestida de un amplio margen de discrecionalidad, sin que esto suponga que pueda ser ejercida de manera arbitraria y sin control jurisdiccional.

Asimismo, en ejercicio del control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales, el Tribunal Constitucional emitió la Sentencia No. 315/15, declarando no conforme con la Constitución el “Acuerdo sobre Estatus del Personal de los Estados Unidos en la República Dominicana. Los criterios utilizados fueron alcance de reciprocidad, seguridad e interés de la nación, vigencia indefinida, uso no razonable del espacio radioeléctrico y traslado de la jurisdicción competente.

En este contexto, el Tribunal advirtió que el hecho de que el Estado dominicano se exponga a asumir obligaciones que contradicen todos estos aspectos fundamentales, en particular puntos relativos a la inviolabilidad de la soberanía y al principio de no intervención, constituiría una violación a

la supremacía de la Constitución consagrada en el artículo 6 de dicho texto sustantivo.

El Tribunal Constitucional declaró, mediante decisión 418/15, no conforme con la Constitución algunos artículos de tres resoluciones mediante las cuales los ayuntamientos del Distrito Nacional, del municipio de Santiago y el municipio de Puerto Plata dispusieron el cobro de distintos arbitrios por concepto de publicidad rodante. El Tribunal advirtió que se trató de un arbitrio que desborda su naturaleza, además de colidir con el impuesto de carácter nacional a la publicidad, establecido mediante la Ley núm. 12-01, lo cual contradice los artículos 93 y 200 de la Constitución de la República.

En la sentencia No. 435/15, el Tribunal Constitucional declaró conforme a la Constitución los párrafos II y III del artículo 31 de la Ley 87-01 sobre el Sistema Dominicano de Seguridad Social, que dispone que las Administradoras de Riesgos de Salud tendrán a su cargo todos los trabajadores del sector privado, formal o informal, no subsidiados, que las seleccionen. El Tribunal estimó que las mismas no constituyen una violación a la Constitución, en especial a su artículo 39, numeral 1, y 50, numeral 1, al excluir a los trabajadores del sector público de dicha selección, ya que la misma Carta Magna faculta en provecho del Estado la creación y organización de los mismos, siempre y cuando sea bajo el amparo de una ley.

Tal y como hemos podido apreciar, la labor del Tribunal Constitucional puede ser considerada como exitosa. Como he afirmado en otras ocasiones, se están edificando los cimientos de un proceso irreversible de fortalecimiento del respeto a la Constitución, los derechos ciudadanos y la instauración de una democracia política y social.

Estimo que el quehacer del Tribunal, desde su creación hasta la fecha, ha sido de gran valía en la tarea asignada por la Constitución de la República. Asimismo, en cumplimiento de un mandato constitucional, hemos asumido cabalmente la tarea de difusión de temas constitucionales, siendo uno de los objetivos de cada uno de los magistrados que componen el Pleno. Sepan ustedes que la labor de administrar justicia constitucional es ardua. Por ello, coincido con el Doctor Manuel Viteri Olivera en que, cito:

*“Del Juez constitucional nacen las ideas, los proyectos, los consensos y disensos acerca del sentido y alcance de la Carta Suprema y de su primacía. De allí que el Juez Constitucional tiene que prepararse con vocación y dedicación para el ejercicio de una Magistratura diferente. Tiene que servirla con independencia, tanto en relación con la justicia ordinaria como especial; convencido de que el recto desempeño de ella implica el empleo diestro de técnicas jurídicas exclusivas, hasta hallar, mediante la Constitución, y sin salirse de ella, la solución de problemas políticos planteados en términos jurídicos, interpretándola siempre de buena fe, sintiéndose un guardián leal de ella; y, considerando que la doctrina de sus sentencias se extiende más allá del caso en cuestión”.*

No puedo terminar sin antes agradecerles a cada uno de ustedes por acompañarnos en esta tarde, en esta breve exposición de algunas de las decisiones más destacadas del Tribunal, y es que tal y como escribiera el gran cantautor dominicano, Juan Luis Guerra, hemos venido aquí *“pa que en La Romana oigan este canto”*. Ese ha sido el deseo nuestro, que cada dominicana y dominicano, cada pueblo, cada municipio y provincia, conozca su Tribunal, y se conviertan en multiplicadores de nuestro quehacer.

Sepan ustedes que el Tribunal Constitucional es su espacio, un espacio puramente ciudadano.

Muchas gracias.



## MENSAJE EN OCASIÓN DEL DÍA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

.....  
Santo Domingo, República Dominicana  
6 de noviembre de 2015  
.....

El 6 de noviembre de cada año, las dominicanas y los dominicanos celebramos el aniversario de la Constitución de 1844, que funda la República Dominicana, certificando ante el mundo que la acción soberana de nuestro pueblo, aquel 27 de febrero inmortal, no era un accidente de la historia, sino la firme decisión de constituir un Estado independiente para procurar su propio destino.

Hoy, 171 años después, ese pacto fundacional sigue siendo un referente obligatorio para quienes creemos que la Nación dominicana es y será siempre soberana, como aspiraron los Padres de la Patria y los héroes y heroínas inmortales que, con su arrojo y entrega, hicieron posible que esa idea de libertad sea hoy un fruto vivo en todos y cada uno de los hijos e hijas de esta tierra hermosa.

Este Tribunal Constitucional ha demostrado, con su responsable labor, el compromiso con la patria, la Constitución y la dominicanidad, impartiendo justicia constitucional con independencia e imparcialidad, para hacer efectiva la aspiración del patricio Juan Pablo Duarte, de que *la ley suprema sea la regla a la cual acomoden sus actos los gobernantes y los gobernados.*

Loor a la Constitución, fuente de dominicanidad, ley suprema de la nación, cuna de los derechos fundamentales, abrigo del Estado Social y Democrático de Derecho.

6 de noviembre, 2015.

## PALABRAS DE BIENVENIDA XXII JORNADAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL

.....  
Malecón Terrace, Hotel Sheraton  
Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional  
11 de noviembre de 2015  
.....

Amigas y amigos todos:

En el nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, reciban la más cordial bienvenida a la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, capital de la República Dominicana, sede de las XXII Jornadas de Derecho Constitucional, que tendrá como tema la legitimación de los órganos de la justicia constitucional en el siglo XXI. Este evento se enmarca en la celebración del Mes de la Constitución de la República, en que se realizan diversos actos culturales, académicos, deportivos para conmemorar el 171 aniversario de la proclamación de nuestra primera Constitución, el 6 de noviembre de 1844 en la Villa de San Cristóbal.

El Tribunal Constitucional dominicano ha recibido, como misión de especialísima trascendencia, la promoción de estudios relativos al derecho constitucional y los derechos fundamentales. Por esta razón, el Tribunal no escatima esfuerzos para promover la difusión de las normas, principios y valores de la Constitución y la formación de sus integrantes y de la sociedad dominicana en el conocimiento de los preceptos constitucionales. En apenas cuatro años de vigencia, hemos acogido importantes eventos internacionales, como la X Conferencia Iberoamericana de Justicia

Constitucional, II Encuentro Iberoamericano de Justicia Constitucional con Perspectiva de Género; asimismo, hemos organizado el primer y segundo Congreso Internacional de Derecho Constitucional. De igual manera, hemos multiplicado la celebración de diplomados, ciclos de conversatorios y talleres para abogados y comunicadores sociales, desarrollando así un intenso programa de capacitación y formación en colegios y escuelas.

Estamos convencidos de que el tema escogido para estas jornadas resulta de innegable interés y actualidad. Se ha dicho que el siglo XIX fue el siglo de los parlamentos; el siglo XX de la justicia constitucional y el siglo XXI debe ser el de la consolidación definitiva de esta última. Los tribunales constitucionales se encuentran, cito, “a mitad de camino entre la sociedad y el Estado; en tanto defiende(n) el consenso del interés general de la sociedad y los derechos fundamentales de las personas frente los poderes públicos y privados”<sup>1</sup>. Los mismos constituyen un espacio ciudadano.

En la idea de legitimidad, decía el decano de George Vedel, hay una idea de revolución cultural. En consecuencia, más allá de la legitimidad formal que da a los tribunales su creación por la vía constitucional o legal, la legitimidad de funcionamiento se logra por la calidad, el contenido y la ejecución y respeto de sus decisiones. En el caso dominicano, la Constitución no deja lugar a dudas, al establecer en el artículo 184, que sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

Se ha afirmado, con razón, que “el status de legitimidad del Tribunal Constitucional solo es posible de obtener a partir de que los jueces constitucionales asuman una postura equilibrada: de defensa de la división del poder a través de la corrección funcional de las mayorías y minorías, de la integración de las demandas de la sociedad y de los poderes de la autoridad, del respeto de la autonomía del poder político y del poder judicial, así como, del balance del poder entre el gobierno central y los gobiernos locales”<sup>2</sup>.

Esta ciudad de Santo Domingo de Guzmán fue el escenario principal de la revolución constitucionalista del 24 de abril de 1965. Hace cincuenta

---

<sup>1</sup> LANDA ARROYO, César. *Tribunal Constitucional y Estado democrático*. Lima, Perú. 2017, p. 611.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 613.



años la ciudad Primada de América fue testigo de la lucha de mujeres y hombres que enarbolaron la defensa de la Constitución del 29 de abril de 1963, aun a costa de sus propias vidas. La defensa de la Constitución se hizo entonces por la vía de las armas. Hoy, en cambio, la existencia de una jurisdicción constitucional autónoma, pujante y comprometida, garantiza que trabajemos en paz y armonía para lograr una sociedad en que todos vivamos en Constitución. De esa forma, la convivencia estará sustentada en los valores de la libertad, la democracia y la justicia social, paradigmas de nuestro Estado social y democrático de derecho, cuyo garante es el Tribunal Constitucional. No se puede concebir, ya, una sociedad democrática sin justicia constitucional.

El talento y la competencia de los juristas que participarán en estas jornadas, augura el mayor de los éxitos. Sepan ustedes que el pueblo dominicano noble, generoso, solidario, alegre y hospitalario, se siente honrado de vuestra presencia, y les ofrece la más calurosa bienvenida. En el nombre del Tribunal Constitucional, formulo votos para el éxito de este encuentro.

Muchas gracias.



# CLAUSURA XXII JORNADAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL: “LA LEGITIMACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL SIGLO XXI”

.....  
Hotel Sheraton  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
13 de noviembre de 2015  
.....

Buenas tardes:

Agradezco a todos los magistrados internacionales presentes, a la Comisión Organizadora, encabezada por el magistrado Wilson Gómez, al relator, magistrado Hermógenes Acosta de los Santos, a todo el personal administrativo del Tribunal y la presencia del antiguo ministro de Trabajo de Nicaragua, señor Manuel Martínez.

“Haber es fructus; haber es cosecha”. Nosotros hemos asistido a un diálogo, y eso nos lleva a entender que ser juez es un medio, no un fin. Es un medio para servir a los ciudadanos, no un fin en sí mismo. He recordado la inmensa responsabilidad que tienen los jueces, de interpretar la Constitución, una inmensa tarea.

En este diálogo nosotros hemos examinado, en el marco de las especificidades propias de cada uno de los sistemas jurídicos de los países aquí representados, problemas comunes. Cuando uno escucha alguna decisión jurisdiccional de un país, piensa en un caso que uno conoce y se llega a la conclusión de que tenemos casos comunes.

Yo soy de los que creen que el juez constitucional no es un garante de paso, sino un portavoz del pueblo, y en ese sentido, siempre he expresado que el juez constitucional debe ser un agente de cambio social en países signados por la pobreza, de manera tal que la justicia constitucional les acompañe en el logro de una sociedad más justa y humana. Cuando uno analiza los principios rectores de la actividad económica de la Constitución dominicana se da cuenta de que hay una preocupación cónsona con los paradigmas del Estado Social y Democrático de Derecho.

Agradecemos la generosidad por la asistencia. Todos y cada uno de los miembros del Tribunal Constitucional hemos tratado de dar lo mejor de nosotros para hacer posible este diálogo histórico en la justicia constitucional de la República Dominicana.

En un futuro estaremos en Costa Rica, Puerto Rico o Nicaragua; eso se definirá próximamente. En esa oportunidad, nueva vez, colocaremos a los ciudadanos de este país en el centro de nuestra preocupación. Con humildad y sentido de compromiso, seguiremos trabajando por el bien colectivo, por la vida en Constitución y por la construcción de sociedades más inclusivas, democráticas y participativas.

Que regresen a sus hogares con la bendición del Señor.

Muchas gracias.

PUESTA EN CIRCULACIÓN DE LA  
COLECCIÓN DE CLÁSICOS DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL: OBRA LECCIONES  
DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE  
EUGENIO MARÍA DE HOSTOS

.....  
Auditorio Juan Bosch  
Biblioteca Nacional Pedro Henríquez Ureña  
Santo Domingo, República Dominicana  
26 de noviembre de 2015  
.....

Buenas tardes:

El Tribunal Constitucional de la República Dominicana se complace en poner en manos de los juristas y la ciudadanía en general una de las primeras obras de Derecho Constitucional publicadas en suelo patrio: las “Lecciones” del maestro Eugenio María de Hostos y Bonilla, uno de los pensadores más prolíficos de Latinoamérica durante el siglo XIX, caballero andante de la verdad y el deber, “pensador, apóstol y maestro”, como le llamó Federico Henríquez y Carvajal, su entrañable amigo, “el sembrador” como lo calificó Juan Bosch, el “Ciudadano de América”, como le denominó Pedro Henríquez Ureña, título que luego le sería concedido “oficialmente” por la Octava Conferencia Internacional Americana, llevada a cabo en 1938.

Cuando nos acercamos a la producción intelectual hostosiana, lo primero que observamos es que poseía una mente privilegiada, con unos conocimientos enciclopédicos que abarcaban prácticamente cada aspecto del

saber humano. Aspectos tales como la geografía, la gramática y su historia, el derecho, la biografía, la historia, la psicología, la sociología, la pedagogía, la filosofía, la crítica literaria, la literatura, son algunas de las temáticas a las que le dedicó profunda reflexión. En cada una de ellas hizo importantes aportaciones que le valieron el reconocimiento de sus contemporáneos. Más aun, si hoy las leemos con atención, encontraremos elementos de indudable valor actual.

El pensamiento constitucional de Hostos no es el fruto de la sola maduración intelectual, sino que está matizado por su compromiso con los valores republicanos y el anticolonialismo. Es un intelectual situado en un tiempo y en un espacio, el de definición de las nacionalidades y las repúblicas en Latinoamérica. Su producción intelectual está profundamente marcada por su activismo en procura de la independencia de Cuba y Puerto Rico, y la consolidación democrática e institucional de la región latinoamericana, en particular de la República Dominicana, en la cual echó raíces después de haber viajado durante varios años por Suramérica.

Eugenio María de Hostos arribó por primera vez al país el 30 de mayo de 1875, desembarcando en Puerto Plata del vapor americano Tybbe. Allí fue recibido por el general Gregorio Luperón. Su arribo a la ciudad fue un acontecimiento, en momentos en que el país se debatía entre las concepciones liberales, encarnadas por el Partido Azul, del que Luperón era uno de sus líderes y el Partido Rojo, conservador y proteccionista, dirigido por Buenaventura Báez.

Con el apoyo de Luperón, Hostos funda en Puerto Plata, en 1876, la Sociedad-Escuela “La Educadora”, cuyo lema era: “*Mente libre en cuerpo libre*”. Esta comenzó como una peña en la que a cada miembro le sería asignado un tema para desarrollarlo en una conferencia, evolucionando tempranamente a una sociedad-escuela que procuraba: “*Popularizar las ideas del derecho individual y público, el conocimiento de las constituciones: dominicana, norteamericana, latino-americanas, así como los principios económico-sociales; en resumen: educar al pueblo*”.

Sus aportes al campo del derecho en nuestra nación han sido opacados por las proezas a nivel pedagógico que logró el Ciudadano de América en Santo Domingo. En este tenor cabe recordar que Hostos fue el primer profesor de

Derecho Constitucional y Derecho Internacional, asignaturas que impartía en el Instituto Profesional de Santo Domingo, cuyo antecedente fue la Universidad de Santo Tomás de Aquino, que cerró sus puertas en 1823, al inicio de la dominación haitiana. El Instituto fue, hasta 1914 –cuando se convirtió en Universidad–, la más alta casa de estudios de nuestro país, lo que convierte a Hostos en uno de los referentes obligatorios para hablar de la enseñanza del derecho en nuestro país.

De sus cátedras nació la obra con que inauguramos hoy la Colección de Clásicos Dominicanos: **Lecciones de Derecho Constitucional**, que vio la luz por vez primera en 1887, a cargo de la imprenta Cuna de América. Es el primer libro científico que publicó, que como bien indicara Carmelo Delgado Cintrón, catedrático puertorriqueño, “Estas lecciones fueron dictadas a sus alumnos y estos las tomaron taquigráficamente. El profesor las revisa. Ello tiene efectos sobre el estilo y la manera en que los conceptos son expuestos. Las filosofías subyacentes y los conocimientos [...] que le permiten ofrecer estas lecciones [...] es el resultado de los viajes que realizó a los países del continente sur”.

La sociedad es, para Hostos, el sujeto del estudio del derecho constitucional. Según este, “para la ciencia constitucional, la Sociedad es una realidad viviente, una vida, un ser organizado con todas las condiciones de organización que se observa en toda la escala biológica”. La sociedad “es una realidad permanente” integrada por cinco órdenes de órganos: “*el individuo, elemento fundamental; la familia, primera evolución del elemento; el municipio, evolución espontánea de la familia; la región, provincia o comarca, evolución del municipio; la Nación o Sociedad general, que es el organismo perfecto, o mejor que perfecto, íntegro*”.

La influencia norteamericana se advierte en una concepción de los derechos fundamentales, que los concibe como connaturales a la personalidad humana y, por tanto, anteriores al pacto constitucional. Aunque el maestro apunta “si el derecho constitucional es necesario, es porque el derecho natural no ha sido suficiente”. Por ello defiende el modelo del Estado de derecho, frente al Estado de fuerza que rige en muchas sociedades. “*Ese Estado –enseña– tiene por fundamento un pacto constitucional, es decir, un contrato bilateral entre el individuo y la Sociedad, expreso en una ley primera o*

*fundamental en la cual constan las facultades y capacidades que se reserva para su ejercicio directo el individuo, y los que la Sociedad se reserva para ejercerlos por medio del Estado.”* Esa valoración del Estado lo llevó a definirlo como “Institución de instituciones”.

No puede dejarse de mencionar su concepción de la función judicial, a la que corresponde, según manifiesta expresamente, “*hacer efectiva la conciencia de la Sociedad en todas las manifestaciones del derecho escrito*”. Hostos valora positivamente la *judicial review* norteamericana, que permite a “*los tribunales de justicia, sin diferencia, desde el más elevado a los inferiores, desde la Corte Suprema hasta las Cortes de Distrito, pueda[n] contribuir a la eficacia de la ley constitucional, declarando inconstitucionales leyes y resoluciones del órgano legislativo, ilegales e inconstitucionales actos y decretos del órgano ejecutivo*”.

El adelantado análisis de la estructuración del Estado y su relación con la Sociedad hace del pensamiento del maestro Hostos un hito importante en el desarrollo de la ciencia, tanto social como jurídica. La función del Estado es crear las condiciones para asegurar la “autonomía” o “libertad” de cada uno de los organismos sociales. El Poder Judicial se erige como árbitro entre el Estado y los postulantes de justicia, lo que revela la importancia trascendental que habrá de asumir, de cara al cumplimiento de los fines estatales. Hablar de Hostos es hablar del significado profundo de la obra de este pensador en nuestro país, como producto de su amor a Puerto Plata, a Samaná y a todo el pueblo dominicano.

Con la publicación de esta obra, el Tribunal Constitucional aspira a que el legado del pensamiento constitucional hostosiano sea difundido en las nuevas generaciones de juristas, que el mismo pueda ser una fuente permanente de consulta para quienes tenemos la delicada labor de impartir justicia, y que la fuerza vibrante de la libertad que emana de su lectura siga engrandeciendo el Estado de derecho que la Constitución promete, ya no solo con la garantía de las libertades, sino también con los derechos sociales, económicos, culturales, deportivos y medioambientales.

Muchas gracias.



# CONFERENCIA EN OCASIÓN DEL 67 ANIVERSARIO DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

.....  
Ministerio de Defensa  
Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional  
República Dominicana  
10 de diciembre de 2015  
.....

Amigas y amigos:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos es presupuesto básico de una sociedad democrática, porque solo en ella pueden ejercerse los derechos reconocidos en favor de mujeres y hombres. Para el profesor Antoni Pigrao Solé, la experiencia de las dos guerras mundiales contribuyó a que se introdujesen dos ideas clave: la primera “es la de que el Estado puede convertirse en el más importante violador de los derechos humanos”; la segunda, “que existe una conexión entre los derechos humanos y las causas que ponen en peligro el mantenimiento de la paz en la comunidad internacional”.

En el momento de la Declaración Universal, 10 de diciembre de 1948, estábamos en presencia del inicio de un mundo bipolar, en que predominó la confrontación ideológica, la llamada “guerra fría”, entre el Este y el Oeste. Ahora bien, la zapata filosófica de todo el entramado de la doctrina de los derechos humanos y libertades públicas en el siglo XX tiene su base en la concepción de las libertades públicas en el siglo XIX, donde se consideraba al Estado y el gobierno como un mal necesario, y el poder como algo siempre

peligroso. La doctrina liberal tuvo entonces tres fuentes: la fuente religiosa, la trascendencia de la moral y el derecho, es decir, que la moral y el derecho “aun limpios de todo sentido religioso, eran realidades trascendentes, situadas al margen del Estado y por encima del mismo”; en otras palabras, el Estado estaba limitado por ellas –moral y derecho–. En segundo lugar, la fuente política. “Las doctrinas liberales del siglo XIX han sido elaboradas por la burguesía comerciante, industrial e intelectual. La Revolución Francesa de 1789 fue la primera revolución burguesa en la historia de la humanidad. La opresión que ellos recibían de los gobernantes era política. En razón de la existencia de privilegios nobiliarios, la burguesía tenía un estatuto social inferior. El absolutismo monárquico cercenaba la libertad intelectual y la garantía de seguridad personal”. La tercera fuente, “las teorías liberales en su versión de liberalismo económico”. La base de ese pensamiento consistía en la superioridad de la iniciativa privada sobre la acción del gobierno en materia económica. Para el liberalismo económico había cuatro principios fundamentales: el trabajo como fuente de la riqueza, el valor basado en la oferta y la demanda, el comercio libre de toda restricción o traba y la competencia elevada a la altura de un principio.

Las dos guerras mundiales, especialmente la segunda, demostraron la necesidad de asegurar una serie de principios y normas rectoras en torno a una serie de derechos indispensables para hacerle frente a la barbarie, al totalitarismo y a la conculcación de las libertades públicas.

Quiero destacar en este día que nuestro país desempeñó un importante papel en la adopción de la Declaración, y por ello, Charles Habib Malik, miembro de la Comisión de Derechos Humanos creada en junio de 1946 y del comité de redacción, reconoció a la embajadora dominicana Minerva Bernardino, por haber propuesto la equidad de derechos entre hombres y mujeres, en el preámbulo de la Declaración. Conviene recordar que Eleanor Roosevelt fue la primera presidenta de la Comisión.

Me referiré ahora, primero, al contenido de la Declaración; segundo, a los rasgos dominantes de la misma; y tercero, al alcance de la Declaración Universal<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ray Guevara, Milton. “Doctrina Jurídica Dominicana. Un aporte personal”. Santo Domingo, junio, 1990, pp. 112-116.

## I. CONTENIDO DE LA DECLARACIÓN

Al igual que la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, la Declaración Universal, que consta de 30 artículos, es precedida por un preámbulo que resume su espíritu y su finalidad. El estudio del contenido de su articulado nos permitiremos hacerlo siguiendo un esquema elaborado por el ilustre René Cassin, uno de sus principales forjadores. Así, podemos constatar:

1. De sus dos primeros artículos, el primero define sucintamente la base ideológica de la Declaración: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos...”; el segundo define su campo de acción: Toda persona puede prevalecerse de todos los derechos y libertades proclamadas, sin discriminación.
2. Del artículo 3 al 14 encontramos la afirmación de los derechos ligados a la persona: derecho a la vida, a la libertad, igualdad ante la ley, protección jurisdiccional respetando los principios fundamentales del derecho penal, inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia.
3. Los artículos 15-17 definen el estatuto privado, es decir tratan de los derechos correspondientes a las personas y los bienes: derecho a una nacionalidad, libertad del matrimonio, derechos de la familia, derecho de propiedad.
4. Las libertades públicas y políticas se encuentran en los artículos 18 al 21: libertad de conciencia, opinión, libertad de reunión, igualdad de acceso a las funciones públicas, etc.
5. Los derechos económicos y sociales se encuentran enunciados detalladamente en los artículos 22 al 27. En primer lugar, encontramos el derecho a la seguridad social, expresión que debe entenderse no en su sentido técnico, sino como el derecho a la seguridad, garanti-

zado por la sociedad. Los artículos siguientes precisan esa fórmula, reconociendo el derecho al trabajo y a su justa remuneración, a la libertad sindical, derecho al descanso, derecho a la salud, derecho a la educación y a la cultura, entre otros.

6. Finalmente, el artículo 28 consigna el derecho de toda persona a la existencia de un orden social internacional que permita el ejercicio de los derechos reconocidos. El artículo 29 recuerda los deberes de las personas para con la comunidad y los límites a que pueden ser sometidos sus derechos por la ley, en tres órdenes: respeto de los derechos del prójimo, en lo relativo a las bases de la vida social (moral, orden público y bien común) y respeto de los principios e ideales de las Naciones Unidas.

## II. RASGOS DOMINANTES DE LA DECLARACIÓN

La Declaración Universal se presenta a la vez como una síntesis y como un compromiso: Síntesis, entre las diversas técnicas nacionales en materia de formulación de los derechos del hombre; compromiso, entre las dos grandes concepciones que dividen a los estados sobre la cuestión: la tradición liberal y el marxismo.

1. La síntesis se manifiesta en la forma. Al lado de ciertas fórmulas muy generales, donde podemos reconocer la técnica jurídica utilizada por el jurista francés, encontramos numerosos artículos en los cuales aparece la precisión y la enumeración, lo más exhaustiva posible, que caracteriza al sistema jurídico anglosajón. Como ejemplos de esta tendencia podemos citar el artículo 2, párrafo 1, a propósito de la no discriminación que excluye toda distinción entre las personas en razón de su “raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”. El artículo 18, a propósito de la libertad de religión, implica “la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colecti-

vamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”. El artículo 25, que se refiere en su párrafo I al “derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”. La minuciosidad de los artículos precedentes podría sorprender en un texto que se presenta como la definición de un ideal y no como un acto cuyo desconocimiento conlleva una sanción jurídica. Ello se explica, además de la influencia de la Escuela Jurídica Anglosajona, por el deseo de los estados socialistas de dar a los derechos un contenido concreto y, sin duda, por una cierta rivalidad en la generosidad entre los dos bloques, queriendo cada uno, particularmente en lo referente a los derechos económicos y sociales, ir más lejos que el otro.

2. El compromiso se presenta en cuanto al fondo. A pesar de que el voto final de los estados socialistas no pudo ser obtenido, la esperanza de lograr la unanimidad en la adopción de la Declaración condujo a sus redactores a tratar de conciliar las concepciones de dichos estados con las del liberalismo occidental. Un compromiso, frágil y precario, como todo compromiso, se realiza tanto en las fórmulas utilizadas, en el silencio, como en las intenciones ocultas.

Un buen ejemplo de compromiso verbal nos es suministrado por el artículo 17, relativo al derecho de propiedad. En efecto, ¿cómo conciliar el apego a la propiedad privada ilimitada, y su condenación por el marxismo? El resultado fue la fórmula siguiente: toda persona tiene derecho a la propiedad privada, individual y colectivamente. Cuando ningún compromiso es posible, el “compromiso” asume la forma del silencio: la Declaración no habla del derecho de huelga, rechazado por los estados socialistas por principio; tampoco se refiere a la libertad del comercio y de la industria. En fin, la unanimidad obtenida sobre ciertas reglas afirma que las elecciones deben ser auténticas, es decir, honestas y libres. Los juristas occidentales piensan en condenar los sistemas electorales de los países socialistas, y a la inversa, los juristas socialistas ven en esa expresión la denuncia de la corrupción y del fraude que caracterizan las elecciones capitalistas.

La misma situación la encontramos en lo relativo a las garantías referentes a asegurar una verdadera administración de la justicia: denuncia de los procesos de Moscú (época de Stalin), para los occidentales; denuncia de la justicia de clase para los socialistas. Con estos últimos ejemplos se puede apreciar claramente lo que llamamos el compromiso en las “intenciones ocultas”. Sin embargo, el espíritu de compromiso que anima la Declaración tiene un límite. Así, mientras en su Preámbulo se acepta la concepción fundamental del marxismo, que ve en la libertad no un valor a respetar, sino algo a conquistar, cuando se refiere al “advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias”, en su artículo primero se consagra la doctrina del derecho natural: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos...”. En esta tímida incursión de dicho artículo en el dominio filosófico, se encuentra latente la doctrina liberal: independientemente del movimiento de la historia y del sistema económico, el hombre, por su naturaleza, tiene derecho a que se le respete la libertad que le es inherente. Esta toma de posición en la Declaración fue uno de los argumentos utilizados por los países socialistas para justificar su abstención final. Además, consideraron que la indicación de los medios para ejercer los derechos por ella consagrados tenía un carácter poco concreto, y que la Declaración no condenaba explícitamente el fascismo. En este último aspecto no se pudo llegar a un compromiso, ya que la mayoría de los estados capitalistas consideraron que era imposible dar una definición del fascismo que no fuera subjetiva y políticamente arbitraria. De manera que el compromiso buscado resultó insuficiente para obtener el respaldo final de los estados socialistas de la ONU.

Siempre se destaca que de los 56 estados miembros de la ONU en la época, 48 votaron a favor y 8 se abstuvieron: 6 estados socialistas que juzgaron insuficiente el compromiso intentado entre la tradición liberal y la doctrina marxista, Arabia Saudita, por razones religiosas, y África del Sur, por la condena de la Declaración a cualquier tipo de segregación racial.

### III. ALCANCE DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL

Como hemos visto, la Declaración Universal no tiene fuerza jurídica obligatoria. Su universalismo le impide, *a priori*, cualquier pretensión de rigurosidad ideológica y aun más, tratándose de un texto redactado en varios idiomas, el estilo utilizado no podía ser rígido, como lo es en la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, en 1789. En fin, se puede ironizar sobre el contraste existente entre el acuerdo casi unánime que realizaron los estados alrededor de la Declaración, y las prácticas por ellos seguidas, que desmienten cruelmente algunos o todos los derechos que conforman el ideal común definido. A pesar de estas consideraciones realistas y pesimistas, constatamos que la Declaración Universal marca una etapa decisiva en la historia de los derechos del hombre. En primer lugar, aporta a los documentos nacionales sobre derechos del hombre una dimensión internacional que no poseían. Así, hay derechos que por definición desbordan el marco de un solo Estado: solo un acto internacional podría plantear su reconocimiento. Este es el caso del derecho de toda persona a una nacionalidad (art. 15), del reconocimiento “en todas partes” de la personalidad jurídica de todo ser propio, y a regresar a su país (art. 13), y del derecho de “investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” (art. 19). Esta internacionalización es, sin duda, el aporte más original de la Declaración: por encima del ámbito puramente estatal, hace extensiva a la comunidad mundial, en su totalidad, el campo de ejercicio de los derechos del hombre. En segundo lugar, constituye un hecho de capital importancia el que, por vez primera en la historia, se haya podido realizar a escala mundial, y a pesar de las diferencias de culturas y tradiciones, un acuerdo sobre un conjunto de valores que definen una ética común. Las frecuentes violaciones del ideal consagrado no le restan valor, porque cuando menos, la Declaración suministra a las instancias internacionales y a la opinión pública mundial una base común de referencia y elementos de juicio que sirven para condenar o censurar los comportamientos que violen sus principios. No es un atrevimiento el afirmar que sin la Declaración se violarían aun más los derechos del ser humano.

Por supuesto, esta concepción mayoritaria se aparta de la opinión de René Cassin, en el sentido de que la Carta de Naciones Unidas es un tratado con fuerza jurídica para todos los estados miembros de la organización, y por ende, se extendería su obligatoriedad a la Declaración Universal.

Sin lugar a dudas, la Declaración Universal es vinculante para los órganos de Naciones Unidas, y esto, de manera indirecta, ha repercutido en el derecho internacional de los derechos humanos. Sobre la base de esta Declaración se adoptaron los pactos internacionales de derechos humanos de 1966: el de derechos civiles y políticos, y el de los derechos económicos, sociales y culturales; ambos entraron en vigencia en 1976.

A 67 años de ser adoptada, se agiganta y consolida el mensaje de la Declaración Universal. “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Y hoy más que nunca, es cierto que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo, tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”.

Muchas gracias.



DISCURSOS DEL  
PRESIDENTE DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2016





## MISA DE ACCIÓN DE GRACIAS CUARTO ANIVERSARIO

.....  
Catedral Primada de América  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
27 de enero de 2016  
.....

Amigas y amigos, hermanas y hermanos todos:

Duarte nos convoca a rendir cuentas. La patria y la libertad nos convocan a dar gracias a Dios, pues nuestros padres fundadores de la República nos enseñaron y nos dejaron como legado el lema: *Dios, Patria y Libertad*. Es por ello que venimos a agradecer los frutos en este nuevo año de labores, y agradecemos infinitamente a su iglesia reverendísima y a monseñor Nicolás de Jesús cardenal López Rodríguez, que tuvo la generosidad de celebrar esta eucaristía a pesar de todos los compromisos apostólicos que tiene.

A todas las hermanas y hermanos que nos acompañan en este día, que oren por el Tribunal Constitucional, pues nosotros tenemos la extraordinaria tarea de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

En una oportunidad escuché a un rebelde decir: “Señor, dame la paciencia de Job y la sabiduría de Salomón”; –que, dicho sea de paso, Salomón fue el primer juez que se registra en la historia–, como decía una famosa catedrática francesa, Elizabeth Curtis, porque Salomón tuvo el famoso juicio en el cual tenía que decidir quién era la madre de una criatura.

Había dos madres recién paridas. Una había perdido su criatura al nacer, por lo que, quedando una, y diciendo ambas que el niño era suyo, había que decidir cuál de las dos era la madre verdadera. Salomón juzgó y decidió, en un gesto, cuál era la verdadera madre, cuando dijo: “Traed una espada y partid el niño en dos y cada una tendrá una mitad”. Una de ellas dijo: “Señor mío, dad a este niño vivo y no lo matéis”. El rey Salomón dijo entonces: “Entregad a esta el niño vivo; ella es la madre”.

Por eso en esta eucaristía le pedimos al Señor que nos dé la sabiduría de Salomón para evaluar con responsabilidad, con entrega, con valentía, con patriotismo, la sagrada misión que tenemos ante el pueblo dominicano.

Que el Señor les bendiga a todas y a todos. Gracias por acompañarnos en esta agradable eucaristía.

## DISCURSO RENDICIÓN DE CUENTAS 2015

.....  
Sala Augusta, Suprema Corte de Justicia  
Santo Domingo, República Dominicana  
27 de enero de 2016  
.....

Amigas y amigos todos:

El Tribunal Constitucional, sus magistrados y este servidor, en su condición de presidente, comparecemos por cuarta vez ante nuestra comunidad jurídica y el pueblo dominicano, en esta Sala Augusta de la Suprema Corte de Justicia, a rendir cuentas, fundamentalmente en el aspecto jurisdiccional, de la ingente labor realizada durante el pasado año 2015. El año recién transcurrido fue de extraordinarias realizaciones, de reafirmación del sagrado compromiso contraído al juramentarnos en nuestros cargos, y poderoso estimulante para la acción del presente y del porvenir.

El Tribunal continuó realizando, con gran éxito, las presentaciones de los jueces del pleno en las provincias, esta vez en Elías Piña, Puerto Plata, Espaillat, Samaná y Mao, Valverde, reafirmandose la idea de que los ciudadanos en todo el territorio nacional conozcan su tribunal, para que puedan acudir ante él, en pleno uso y ejercicio de sus derechos. Decenas de conferencias fueron ofrecidas por los magistrados, letrados y el Departamento de Difusión y Divulgación, en centros escolares comunitarios y deportivos, sobre Constitución y derechos fundamentales.

Como cada año, ampliamos horizontes para lograr la formación y/o capacitación en justicia constitucional, cuyo mandato nos fuera dado expresamente por nuestra ley orgánica. El TC impartió dos diplomados en derecho y procedimiento constitucional, uno en San Francisco de Macorís, para abogados, y el otro en Barahona, dirigido a periodistas. Asimismo, se celebraron cinco ciclos de conversatorios para periodistas, para profesionales de la prensa y abogados en Baní, San Pedro de Macorís, Valverde Mao, San Cristóbal y Provincia Santo Domingo; y dos conversatorios en Puerto Rico y Miami.

Nuestra política de gestión humana, desde los inicios, ha sido la de capacitación y formación permanente de nuestros servidores, cosechando grandes y satisfactorios frutos. Por ello, en el marco del convenio con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), se impartieron internamente cuatro cursos en materias de interés para nuestro ejercicio jurisdiccional. De igual manera, en 2015, una parte significativa de nuestros magistrados, el secretario y letrados realizaron un máster en derecho constitucional, concentración jurisdicción constitucional, programa de doble titulación de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) y la Universidad Castilla La Mancha (UCLM). Este programa lo gestó el TC y de él se beneficiaron jueces del Tribunal Superior Electoral, Tribunal Superior Administrativo y otros tribunales e instituciones.

El TC ha afianzado la cultura constitucional por medio de un gran número de publicaciones. Algunas han sido innovaciones del pasado 2015, como *Jornada Internacional sobre adquisición de la nacionalidad, especial referencia a la República Dominicana*, la cual fuera puesta en circulación por el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense de Madrid; y *Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional*. En ese mismo tenor, se crearon nuevas colecciones: *Discursos del Presidente del Tribunal Constitucional*, Volumen I, *Vivir en Constitución*; y “Clásicos de Derecho Constitucional” con la obra *Lecciones de Derecho Constitucional*, del insigne educador Eugenio María de Hostos.

Continuamos con el desarrollo de nuevos números del Boletín Constitucional, Anuario, Memoria Institucional, Ensayos sobre temas

constitucionales; Compendio de Publicaciones, edición especial para el II Encuentro de Género, y *La Voz del Constitucional*, que es un periódico gratuito mensual, con una tirada de 25,000 ejemplares. Asimismo, se está transmitiendo, cada sábado, el programa de televisión institucional, *La Voz del Tribunal Constitucional*, por CERTV.

El TC ha establecido, a nivel internacional, amplias relaciones de cooperación. Es por ello que en el pasado 2015, fuimos la sede de dos grandes encuentros internacionales. En marzo, el II Encuentro de Derecho Constitucional con Perspectiva de Género: La no violencia contra la mujer; y en noviembre, se realizaron las XXII Jornadas de Derecho Constitucional: Legitimación de los órganos de la justicia constitucional en el siglo XXI, gracias a los esfuerzos del Centro de Estudios y Formación Constitucional de Centroamérica y el Caribe (CEFCCA) y el Consell de Garanties Estatutaries de Catalunya. En ambos encuentros participaron académicos y magistrados de salas, tribunales y cortes constitucionales de América Latina y Centroamérica.

En aras de la promoción de las relaciones interinstitucionales, firmamos convenios de cooperación con el Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Instituto Duartiano; Tribunal Constitucional del Reino de España, y se renovó el acuerdo con el Tribunal Constitucional del Perú. Estos provechosos convenios reafirman la voluntad del TC de fomentar la cooperación, así como de recibir e intercambiar experiencias.

Como muestra del fortalecimiento del quehacer jurisdiccional vía nuestra secretaría, en 2015 fue puesto en marcha el Sistema Integrado de Gestión de Expedientes (SIGE), gracias a la donación desinteresada del Tribunal Constitucional del Perú y la AECID. Este sistema nos ha permitido sistematizar el manejo de los expedientes, incluyendo la asignación en línea de expedientes a todos los jueces y la conformación del expediente digital e implementación progresiva de la política de *cero papel*.

Por todos estos logros alcanzados en el ámbito administrativo, y con estricto apego a la ley y la reglamentación interna, el Tribunal decidió, por primera vez en cuatro años, a partir del presente mes, realizar una indexación salarial limitada de todo su personal, excluyendo a los magistrados, y nivelación salarial de determinados cargos administrativos, para corregir distorsiones existentes.

La medida se adoptó tomando en consideración el artículo 17 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado dominicano, que prevé la revisión cada dos años y actualización de las escalas salariales, de los órganos y entes constitucionales.

## I. ENSEÑANZA OBLIGATORIA DE LA CONSTITUCIÓN EN LAS ESCUELAS

Una vez más debo señalar –en este escenario solemne– y no nos cansaremos de hacerlo hasta lograr el objetivo, la urgente necesidad de instaurar la enseñanza obligatoria de la Constitución en las escuelas del país. Se trata de un *mandato imperativo* establecido en el artículo 63.13 de la Constitución, que procura sembrar en la conciencia y el espíritu de la colectividad el sentimiento constitucional, el amor a la patria y la cultura de los derechos y los deberes fundamentales.

El maestro Eugenio María de Hostos, en sus *Lecciones de Derecho Constitucional* de 1887 –reeditadas el año pasado por el Tribunal Constitucional– planteó con acierto la importancia de la educación para desarrollar *el afán de perfección* de los seres humanos, al permitirles “*descubrir en sí mismos una serie ordenada de fines que antes no habían columbrado y que, columbrados, se le imponen en la razón y en la conciencia como condiciones para seguir viviendo*”.

Cabe agregar, con el jurista alemán Peter Häberle, que el mandato de la enseñanza constitucional en las escuelas públicas y privadas “*exige no tanto la transmisión de conocimientos jurídicos teóricos, puesto que esto es cosa del ‘gremio’ de los juristas. Se trata más bien de comunicar a la Constitución como marco y afirmación de los ideales de la educación: la Constitución es texto escolar y docente. Su realidad comienza en los salones de clase: ¡la escuela de la Constitución es la escuela! Lo que esta logre beneficia a la cultura constitucional*”. “*La Constitución debe ser desentrañada en su significado para los pedagogos y sus tareas, lo cual también beneficia a los juristas*” y “*coadyuva en la formación de los interpretes constitucionales en sentido amplio*”.

Esta realización pedagógica, que conduce a la Constitución viviente, no puede ser minusvalorada en su relevancia jurídico-política y en su eficacia



a largo plazo. Todo Estado constitucional requiere una ciudadanía que asuma la Constitución como un instrumento de garantía de sus derechos fundamentales, y como fuente primigenia de un orden de responsabilidad jurídica y moral –o de deberes fundamentales– que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. Esto significa que la Constitución ha de erigirse en el fundamento de una ética social plural que deberá guiar la conciencia individual y colectiva de una ciudadanía comprometida con la libertad individual y la justicia social.

El impulso estatal de la enseñanza de la Constitución vendría a reforzar la *identidad individual*, al sembrar en el espíritu de las hijas e hijos de la patria dominicana sus derechos y deberes, y con ello, hacerles conscientes de sus posibilidades de autorrealización como seres racionales, dotados de potencialidades que habrán de desarrollar libremente, sin más limitaciones que las impuestas por la Constitución y las leyes.

La educación constitucional fortalecerá los vínculos de pertenencia de cada individuo en particular con la colectividad de la que forma parte, “la unidad de la Nación, patria común de las dominicanas y los dominicanos”, asegurando que los ciudadanos *promuevan la felicidad de la Nación con todo género de luces y conocimientos*, y realicen desde sus fines individuales el Proyecto de Nación a que aspira la Constitución, al instituir el Estado Social y Democrático de Derecho.

Desde nuestro primer año de gestión se realizaron acciones concretas con el Ministerio de Educación, para materializar los compromisos asumidos en virtud del Acuerdo de Cooperación Interinstitucional suscrito entre ambas instituciones. Al año siguiente ya contábamos con una propuesta para la Versión Escolar de la Constitución dominicana, así como de las guías docentes encaminadas a orientar a los maestros sobre cómo transmitir la Constitución desde el aula y a través de los contenidos curriculares de cada asignatura. A pesar de la continua gestión realizada por el TC, al día de hoy no se ha cumplido con el mandato de la Constitución. Albergamos la fe de que las autoridades de educación adoptarán sin dilación las medidas que correspondan, para que el próximo año escolar podamos iniciar la docencia de la Constitución en las escuelas del país. El Ministerio de Educación debe obediencia a la Constitución, para así poder reclamarle a la comunidad educativa que la respete.

Al formar a los intérpretes constitucionales, en sentido amplio, en la cultura del respeto a la Constitución, habremos de prevenir a la sociedad dominicana de un *virus institucional* que degrada la estabilidad de la Ley Fundamental y socava el afianzamiento de la cultura constitucional. Me refiero a la *reformatitis constitucional*.

Una sociedad que asuma la Carta Magna como fuente primigenia del accionar de sus gobernantes y gobernados, no necesita recurrir a la reforma de la Constitución de manera sistemática. Ninguna sociedad puede avanzar modificando permanentemente la Constitución sin poner a prueba la institucionalidad que pretende cambiar, sin darle tiempo a que las nuevas instituciones funcionen, a que sean dictadas las disposiciones normativas que ella reserva al legislador.

Ello no significa que crea que la Constitución no pueda ser reformada nunca, cual si fuera un texto inmutable. Jefferson decía que “una Constitución no es para los muertos”. He reiterado que cuando el paso del tiempo y la natural evolución de la sociedad hagan necesarios cambios institucionales que no puedan ser materializados en el marco de la Constitución vigente, el camino ineludible es la reforma constitucional. A esta última solo cabe acudir cuando el ciclo vital de alguna o algunas de sus cláusulas han cumplido su cometido y se requiere la renovación del pacto social. En otras palabras, “lo razonable es abrir una vía de reforma, no tan estrecha que la Constitución sea prácticamente irreformable y quede anquilosada, pero tampoco tan ancha que la Constitución se convierta en el periódico de cada mañana<sup>1</sup>”.

En el fondo, de manera general, lo que debemos hacer es ajustar nuestros actos a la Constitución y no la Constitución a nuestros actos y deseos.

## II. PLAN ESTRATÉGICO PARA EL SECTOR JUSTICIA

Quien les dirige la palabra ha participado en las dos reformas constitucionales más importantes, relativas a la administración de justicia

---

<sup>1</sup> GARCÍA ESCUDERO, José Ma.; GARCÍA MARTÍNEZ, Ma. Asunción. *La Constitución día a día* Madrid, 1998, p. 191.

en más de un siglo. Me refiero a las reformas constitucionales de 1994 y 2010. La primera consagró la autonomía administrativa y presupuestaria del Poder Judicial, creó las bases de la carrera judicial, estableció la inamovilidad de los jueces, instituyó el Consejo Nacional de la Magistratura y otorgó a la Suprema Corte de Justicia la elección de los jueces de los tribunales del orden judicial.

En la reforma de 2010, se erigió el Poder Jurisdiccional, reconfigurando la función de juzgar a partir de tres órdenes separados, fortaleciendo la justicia constitucional y la justicia electoral, al tiempo que democratizó el gobierno de la justicia ordinaria. Los frutos de esta última reforma apenas están madurando, por lo que, a nuestro juicio, no ha llegado el momento de plantearnos un cambio de modelo constitucional en ese aspecto.

La administración de justicia constituye un servicio público, y como tal, la justicia ordinaria, la justicia electoral y la justicia constitucional forman parte de una estructura compleja, cuya justificación reside en servir a las ciudadanas y ciudadanos. Por eso he señalado anteriormente, que la Constitución del 26 de enero de 2010 creó un nuevo poder del Estado, el Poder Jurisdiccional, integrado por la Suprema Corte de Justicia y los tribunales del órgano judicial, el Tribunal Superior Electoral y el Tribunal Constitucional. Es evidente que para quien tiene el honor de dirigirles la palabra, el sector justicia es uno solo, independientemente de los particularismos funcionales existentes en el marco institucional dominicano.

Constituye motivo de profunda satisfacción que el honorable magistrado presidente de la Suprema Corte de Justicia, doctor Mariano Germán Mejía, en su responsable y enjundiosa alocución del Día del Poder Judicial, haya propuesto una mesa de trabajo de todos los actores responsables para discutir, institucionalmente, propuestas hacia la solución de particulares falencias en el quehacer judicial y en busca de una legislación más equilibrada. Apoyamos plenamente esa iniciativa, que ha sido asumida, con beneplácito, por la Procuraduría General de la República y otros organismos del Estado y de la sociedad civil. Nuestro apoyo es caluroso y entusiasta.

Ya en 2013, el 29 de julio, ante las corrientes marinas de superficie y del fondo que empezaban a azotar la nave de la administración judicial,

planteamos la necesidad de elaborar un Plan Estratégico Nacional para el Sector Justicia. Me permito citar algunos de los párrafos de nuestra propuesta. En el referido plan, “la Suprema Corte de Justicia, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, el Tribunal Superior Electoral, el Tribunal Constitucional, el Colegio y las asociaciones de abogados, y las escuelas de derecho, deben establecer los lineamientos y principios rectores del quehacer jurisdiccional para los años porvenir, que contengan los paradigmas de funcionamiento de la justicia que la sociedad y el pueblo dominicano merecen”.

Señalamos que el mismo debía contar “con por lo menos los cinco objetivos estratégicos siguientes: promover el óptimo acceso a la justicia en sus diversas ramas funcionales: ordinaria, electoral y constitucional; garantizar la transparencia, eficiencia y la calidad en la prestación de los servicios de justicia; impulsar el mejoramiento permanente y modernización del sistema de justicia; institucionalizar la meritocracia en el sistema de justicia; y combatir la impunidad, fortaleciendo los mecanismos de evaluación y control, para garantizar la seguridad jurídica”.

En esas palabras agregué, “exhorto a que abramos un debate sobre esta propuesta. Que las instituciones del sector justicia podamos realizar un diálogo constructivo, para fortalecer los lazos institucionales que nos unen, sin afectar las funciones exclusivas que competen a cada una. El país se lo merece y espera de nosotros respuestas responsables en el marco de la Constitución y las leyes vigentes”.

Hay un aspecto que no puedo obviar. La adopción de un plan estratégico, la elaboración de una tercera ola de reformas, el fortalecimiento de los mecanismos de inspección judicial, la aprobación de nuevas disposiciones legislativas, no eximen a los actores del sistema de una pesada responsabilidad. Un poder árbitro y sancionador arbitral tiene que dar el ejemplo de laboriosidad, probidad y honradez. Nadie puede pensar que a la justicia se va a acumular riquezas, pero cualquier sospechoso de hacerlo debe recibir las garantías del debido proceso; si se comprueba su culpabilidad, entonces debe recaerle todo el peso de la ley. La corrupción y la impunidad son enemigas de la prosperidad, de la paz social y de la democracia.

### III. EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El cumplimiento de las decisiones jurisdiccionales firmes es un imperativo del principio de seguridad jurídica, y constituye una concreción específica de la exigencia de efectividad que forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva y del debido proceso. Esto implica que la tutela judicial, para ser efectiva, no puede limitarse a asegurar el acceso del justiciable a la jurisdicción o en emitir una decisión fundada en derecho, sino que debe garantizar el cumplimiento oportuno de lo decidido, puesto que, en caso contrario, las resoluciones judiciales solo serían simples declaraciones teóricas de buenas intenciones, sin fuerza coercitiva alguna.

Lo ideal es que quienes están encargados de dar cumplimiento a las sentencias, lo hagan de manera voluntaria. Pero sabemos que esto no siempre es así, lo cual es un despropósito que atenta contra los derechos fundamentales y, consecuentemente, contra la vigencia del Estado social y democrático de derecho. Otras veces sucede que se dilata indebidamente la ejecución o no se cumple adecuadamente lo decidido, restando así efectividad al pronunciamiento judicial y generando en los ciudadanos desconfianza hacia la institucionalidad democrática. Ello constituye, además, un atentado contra la función jurisdiccional, dejando a los tribunales como simples órganos que declaran el derecho, pero incapaces de hacer cumplir lo decidido.

Para hacer frente a estas situaciones existen procedimientos de ejecución coercitiva de las decisiones jurisdiccionales a cargo del propio poder jurisdiccional, que está en la obligación ineludible de reaccionar frente a estos comportamientos inexcusables. La existencia de un poder jurisdiccional independiente supone que los encargados de impartir justicia cuenten con las vías para hacer cumplir lo decidido frente al incumplimiento o “presunto cumplimiento”, que distorsiona el contenido y finalidad de la sentencia. Lo decidido en una sentencia no necesita ser refrendado por quien está obligado a cumplirla. La decisión debe cumplirse en sus propios términos, pues de nada sirve haber obtenido un resultado positivo en la sentencia, si después no se dispone de los medios necesarios para el adecuado y fiel cumplimiento de la misma.

El incumplimiento de las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional sería particularmente grave, al ser este el órgano de cierre del ordenamiento jurídico en su ámbito competencial, y dada la fuerza vinculante de sus decisiones, en razón de ser el supremo intérprete de la Constitución. Ello constituiría una conducta que subvierte el orden constitucional y es por ello que nuestra ley orgánica nos faculta para dirimir las dificultades relativas a la ejecución de las decisiones que hayamos adoptado.

A partir de este mandato, y en ejercicio de la autonomía procesal del Tribunal Constitucional, nuestro Pleno dispuso la creación de la Unidad de Seguimiento de Ejecución de las Sentencias (USES), la cual se encargará de investigar y tramitar las solicitudes tendentes a resolver las dificultades o incumplimientos de las decisiones del Tribunal Constitucional. Actualmente, se está trabajando en un manual de procedimiento para viabilizar su operatividad, con lo cual esperamos fortalecer los mecanismos institucionales que aseguren la efectiva ejecución de nuestras decisiones. En su ejecución no habrá vacas sagradas.

#### IV. INDEPENDENCIA Y DIGNIDAD DE LOS JUECES

Desde la instauración de las Altas Cortes, un sector minoritario de la clase política, así como algunas organizaciones de la sociedad civil e instituciones internacionales de gran presencia, supuestamente dedicadas a la promoción de los derechos humanos y el Estado de derecho, no han cesado de atacar ferozmente a las cabezas del poder jurisdiccional. Se ha pretendido, incluso, imponer una especie de *imperialismo cultural* para forzar la adopción de decisiones contrarias a los valores y principios prefigurados en nuestra Constitución. En el caso del Tribunal Constitucional, el año pasado se llegó al extremo de tejer conjeturas infamantes acerca de la decisión que se adoptó en relación a tres acciones directas de inconstitucionalidad incoadas contra el “nuevo Código Penal”. Sin esperar la publicación íntegra de los fundamentos de la decisión, se inició una campaña de descrédito contra nuestra jurisdicción, atribuyéndole falsedades en cuanto a la fundamentación de la decisión que adversaban.

A mí me sorprendió bastante que se estuviera pontificando y opinando de algo que no se conocía, pues era una manera muy poco profesional de hacer aportes al Estado de derecho y a la institucionalidad democrática. Ninguna de estas entidades publicó una retractación de sus infamias luego de publicada la decisión, quedando claro que su crítica no era un ejercicio legítimo del control social de la función jurisdiccional, sino más bien presiones mediáticas contra la dignidad, investidura y el rol de los jueces, para tratar de torcer sus decisiones. Se trata de una práctica que ya habíamos advertido en el pasado, pero ahora fue más grave, pues el ataque empezó antes de conocerse el fundamento de la decisión, generando un ambiente de opinión en base a suposiciones, a argumentos carentes de total veracidad.

El nuevo Código Penal fue declarado no conforme con la Constitución en la Sentencia TC/0599/15, sin que el Tribunal Constitucional ponderara los artículos que regulaban el aborto, pues hubo una violación insubsanable al procedimiento de adopción de la ley, al omitir la Cámara de Diputados enviar el texto enmendado con sus observaciones al Senado de la República.

Esta grave y evidente violación de procedimiento, que implicaba –a su vez– un desconocimiento de la naturaleza bicameral del Congreso Nacional, hacía innecesario que nos pronunciáramos acerca de los agravios de fondo que planteaban los accionantes. Todas las imputaciones que se realizaron al TC en torno a esta decisión son una mentira descomunal. Esa no es la forma de criticar las decisiones judiciales en un Estado de derecho. Se trata más bien de un atentado a la independencia judicial, sustentado en prejuicios y siguiendo, en determinados casos, planes espurios preestablecidos. ¡Quienes nos piden independencia, no pueden imponernos su dependencia! Hemos demostrado que no aceptamos intimidaciones, presiones o imposiciones.

No me cansaré de repetir que los riesgos más graves de la independencia judicial hoy no provienen necesariamente de los gobernantes ni de los sectores económicos conservadores. El orden constitucional enfrenta nuevos enemigos, que actúan de modo oculto, no abierto, que afectan este orden de forma indirecta y difusa.

He dicho, y reitero, que el poder jurisdiccional, en consecuencia, debe ser independiente no solo de los poderes públicos, sino también de aquellos poderes invisibles, así como de cualesquiera otros poderes privados, como los

medios de comunicación, las iglesias, el empresariado, los partidos políticos o grupos de presión que pudieran entorpecer su labor. El poder jurisdiccional debe actuar al abrigo de presiones internas o externas de cualquier índole. Todo ello sin desmedro de la crítica respetuosa y responsable de las decisiones jurisdiccionales, como un mecanismo legítimo de control ciudadano que coadyuva al fortalecimiento del poder jurisdiccional.

La crítica como medio legítimo de control social debe estar dirigida a la labor del juez, y no partir de presunciones infundadas en cuanto al origen de su investidura o imputaciones ficticias en cuanto a los motivos de sus actuaciones. No se puede, por ejemplo, desmeritar *in abstracto* la idoneidad de los jueces en atención a la trayectoria o la experiencia política acumulada antes del cargo. Todos los jueces de Altas Cortes son personas que cumplen sobradamente los requisitos que establece la Constitución, independientemente de que algunas hayamos pertenecido a un partido político o ejercido cargos vinculados a la actividad gubernamental o legislativa. Esto, como señalamos en la Sentencia TC/0531/15: “*no solo no es incompatible con el desempeño de la función jurisdiccional, sino que constituye una experiencia que puede enriquecer la jurisprudencia. Por ello, ni la Constitución ni la ley pueden impedir legítimamente que un juez tenga su correspondiente ideología política, lo que sí pueden evitar es que participe en actividades partidarias, comprometiéndose activamente con las directrices o el programa de los partidos políticos*”.

La dignidad del juez no admite que pueda ser cuestionado en sus decisiones en base a dudas o sospechas que surjan únicamente en la mente de los críticos, sino que es preciso identificar razones o motivos objetivos, que puedan ser comprobados en su verosimilitud. Tal como se expresa en la citada sentencia TC/0531/15, “*La experiencia política o la ex-militancia partidaria de un juez no pueden considerarse, pura y simplemente, condicionamientos negativos que afecten su imparcialidad, pues la imparcialidad que exige el ordenamiento jurídico no equivale a un mandato de neutralidad general o a una exigencia de aislamiento social y político*”.

Con humildad ejercemos nuestras graves responsabilidades. Los jueces de las Altas Cortes actuales tienen igual legitimidad constitucional que los escogidos en 1997 y 2002. En el caso del TC, hemos dado claras notaciones



de absoluta independencia y de profundo respeto de las opiniones discrepantes, partiendo del mismo seno del Tribunal, donde ha imperado un clima de fraternidad, total tolerancia y libertad de votación. Al final de nuestros diferentes mandatos, le tocará al pueblo y a la historia juzgar nuestras actuaciones.

## V. SENTENCIAS DESTACADAS 2015

El 2015 resultó ser un año de gran productividad para el Tribunal Constitucional, pues con todo y las limitaciones tecnológicas y de planta física, emitimos 626 sentencias.

El Tribunal está cumpliendo así la promesa que realizamos durante la instalación formal el 26 de enero de 2012, esto es, la de emitir decisiones de calidad y en una cantidad considerable. Hemos dictado un total de 1,427 decisiones en los primeros cuatro años de actividad. Esto representa un promedio de 356 sentencias por año, y en términos relativos, puede destacarse que el año pasado hubo un aumento del 54% del rendimiento, en relación a 2014. El progresivo aumento en nuestro rendimiento jurisdiccional no sería posible sin el trabajo responsable, entusiasta, generoso, arduo y comprometido de cada uno de los magistrados integrantes del Pleno y la tesonera labor de apoyo de los servidores del Tribunal Constitucional. Conviene recordar que por la mayoría cualificada requerida de nueve votos para adoptar las decisiones, muchos expedientes deben ser reasentados en la agenda, habiendo obtenido solo hasta ocho votos, hasta lograr su fallo.

Son muchas las temáticas de relevancia que abordamos en nuestras sentencias. Podría decirse que la propia naturaleza de la jurisdicción constitucional hace que la mayoría de sus decisiones incorporen un *plus* de importancia que les erige en una fuente obligatoria de derecho. Esta característica se encuentra institucionalizada en el artículo 184 de la Constitución, que otorga fuerza de precedente vinculante a las decisiones del Tribunal Constitucional. Por ello, en la Sentencia *TC/0319/15* sostuvimos que *“las decisiones de este tribunal [...] se traducen en verdaderas normas jurídicas que hacen parte del derecho positivo en nuestro ordenamiento jurídico*

*y fuente directa del derecho con carácter vinculante para todos los poderes públicos”.*

Sin embargo, por el tiempo de que disponemos para una rendición de cuentas, estamos compelidos a glosar muy brevemente solo algunas de todas aquellas que consideramos de impacto social e institucional.

#### **a. Procedimiento legislativo y régimen bicameral del Congreso**

En la Sentencia *TC/0599/15*, declarando la inconstitucionalidad de la Ley 550-14, que instituye un nuevo Código Penal, se reafirma la configuración del sistema bicameral congresual, y el imprescindible respeto al procedimiento legislativo, al cual no escapa el conocimiento de las observaciones presidenciales por ambas cámaras.

#### **b. Soberanía y reciprocidad en las relaciones internacionales**

El Tribunal declaró, en la Sentencia *TC/0301/15*, que el Memorándum de Entendimiento entre los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana para la ejecución del marco de acción regional para el abordaje integral del delito de trata de personas, era conforme a la Constitución, ya que constituye un *esfuerzo compartido* en el que los estados firmantes se comprometen a desarrollar acciones conjuntas para combatir un flagelo condenado por nuestra Constitución en su artículo 41.

En sentido contrario, en la Sentencia *TC/0315/15*, declaramos no conforme con la Constitución el “*Acuerdo sobre Estatus del Personal de los EEUU en la República Dominicana*”, del 20 de enero de 2015. Los criterios utilizados fueron carencia de reciprocidad, seguridad e interés de la nación, vigencia indefinida, uso no razonable del espacio radioeléctrico, traslado de la jurisdicción competente.

En este contexto, el Tribunal advirtió que el hecho de que el Estado dominicano se exponga a asumir obligaciones que contradicen todos estos aspectos fundamentales, en particular puntos relativos a la inviolabilidad de la soberanía y al principio de no intervención, constituiría una violación a

la supremacía de la Constitución, consagrada en el artículo 6 de dicho texto sustantivo.

### **c. Sanciones en la ley de tránsito**

El Tribunal determinó en la Sentencia *TC/0021/15*, que el castigo dispuesto para los infractores a la ley de tránsito es la multa penal como sanción, no así la retención de los vehículos. Si bien, recordó que existen excepciones en las cuales las incautaciones de un vehículo son factibles: a) Si no tiene matrícula; b) Si transita con una placa que no le pertenezca; c) Si tiene alterado o borrado el número de chasis; y, d) Si exhibe una placa no prescrita por la ley.

El Tribunal se regocija de la disposición de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET) de acatar y cumplir esta decisión, garantía de derechos ciudadanos, en consonancia con principios y valores constitucionales.

### **d. Protección de los derechos de las mujeres**

La Sentencia *TC/070/15* anuló el artículo 35 de la Ley 1306-bis, sobre divorcio, que exigía a la mujer divorciada esperar que transcurrieran diez meses después del divorcio para casarse de nuevo, cuando se tratare de una persona distinta de su ex-esposo. Se consideró que tal disposición, en estos tiempos, es una desconsideración e irrespeto a su condición de persona, porque partía de una presunción de dolo consistente en que la mujer puede ocultar un estado de embarazo al nuevo esposo, cuando los avances tecnológicos permiten determinar, mediante procedimiento sencillo y confiable, si se encuentra o no en estado de embarazo.

Por otra parte, la Sentencia *TC/0278/15* confirmó la decisión del juez de amparo que tuteló el derecho de la esposa, que se encontraba en proceso de divorcio, a obtener información sobre los bienes que componen la comunidad. La ausencia de esa información es un atentado al derecho a la igualdad, que la coloca en una situación de desventaja o desequilibrio que pondría en riesgo sus derechos patrimoniales, y le impediría utilizar las medidas conservatorias que contempla el artículo 124 de la Ley 1306-Bis.

**e. Exhortación al Congreso Nacional a adoptar una Ley sobre Indultos**

El Tribunal consideró, en la Sentencia *TC/0189/15*, que el ejercicio de la potestad de indulto atribuida por la Constitución al presidente de la República no debe ser anulada por la inercia del legislador, al que le corresponde regular las condiciones y los aspectos procedimentales para su adecuado ejercicio. Al reconocer la validez del decreto presidencial de indulto atacado en inconstitucionalidad, se exhortó al Congreso Nacional para que, en el ejercicio de la función legislativa, subsane el vacío normativo existente, con la aprobación de una ley de indultos, que establezca las condiciones relativas a la selección de los candidatos, modalidades, procedimiento y excepciones, dentro de los límites constitucionales y los acuerdos internacionales.

**f. Consignación en el presupuesto estatal las partidas provenientes de condenas firmes**

El Tribunal acogió, en la Sentencia *TC/0351/15*, una acción de amparo de cumplimiento que, aunque derivaba de una sentencia con autoridad irrevocable de la cosa juzgada, procuraba asegurar la ejecución de la obligación impuesta por la Ley 86-11, de consignar en el presupuesto de las entidades estatales las partidas provenientes de condenaciones establecidas en sentencias firmes. La imposibilidad de ejecutar una sentencia firme contra la Administración vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva.

La finalidad de los artículos 3 y 4 de la Ley 86-11 es crear un mecanismo de cumplimiento del Estado frente a los terceros, por lo que es válido acudir al amparo de cumplimiento cuando una institución pública incumple con las obligaciones que impone esta normativa legal. Por ello, se ordenó al Ministerio de Hacienda incluir una partida en el presupuesto del Consejo Estatal del Azúcar (CEA) para el pago de prestaciones laborales a un grupo de ex-trabajadores.

### **g. Debido proceso aduanal**

En la Sentencia *TC/0276/15* consideramos que al proceder el Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT) a la incautación de mercancías, por alegada comisión de un delito de contrabando sin levantar el acta correspondiente, ni someter al accionante a la jurisdicción competente, se vulneran las reglas del debido proceso.

Igualmente, mediante Sentencia *TC/0292/15* aprobamos la decisión del juez de amparo ordenando a la Dirección General de Aduanas (DGA) ejecutar un auto del Ministerio Público que dispuso devolver un vehículo incautado por haber sido supuestamente utilizado en el transporte de arroz introducido de contrabando, en violación a la Ley núm. 3489, pues se comprobó que no se inició un proceso penal para la sanción de la infracción penal imputada.

### **h. Régimen de los Partidos Políticos**

En la Sentencia *TC/0192/15* planteamos que cualquier ciudadano de a pie tiene derecho a solicitar a los partidos políticos, conforme lo establece la Ley núm. 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública, información relativa al manejo de las cuentas, de gastos y egresos, es decir, a solicitar cómo y en qué se gastan los fondos públicos que les son asignados, a través del presupuesto de la Junta Central Electoral.

En la Sentencia *TC/0531/15* sostuvimos que la exigencia de un mayor grado de vinculación partidaria para aspirar a un cargo de dirección a lo interno del partido, en comparación con la menor exigencia que pudiera existir en relación con las candidaturas a cargos públicos, no lesiona el derecho a la igualdad de los militantes del partido.

### **i. Exhortación a revisar criterios de la Ley de Casación**

En la *TC/0489/15*, el Tribunal Constitucional declaró no conforme con la Constitución la disposición de la Ley de Casación que prohíbe interponer el recurso de casación contra aquellas sentencias que contengan

condenaciones inferiores al monto de 200 salarios mínimos del más alto establecido en el sector privado, vigente al momento en que se interponga el recurso. Sin embargo, difirió los efectos de la inconstitucionalidad por el término de un año, contado a partir de su notificación, y exhortó al Congreso para que en ese mismo plazo legisle en torno a un régimen casacional más equilibrado y razonable.

Esto, agregamos nosotros, sin menoscabo de la facultad de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 96 numeral 3 de la Constitución de la República a la Suprema Corte de Justicia.

#### **j. Presunción de inocencia y certificación de no antecedentes penales**

En la Sentencia *TC/575/2015*, el Tribunal recordó que las fichas de Registro de Control e Inteligencia Policial y/o de la DNCD, así como las Temporales de Investigación delictiva, y aquellas impuestas por delitos no culposos o involuntarios, no serán de acceso al público y solo podrán ser utilizadas para los casos en que la persona sea sometida a investigación penal o proceso judicial. En ausencia de una sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, no se debe negar la entrega de la certificación donde se haga constar que la persona no tiene antecedentes penales, puesto que se violaría el principio de presunción de inocencia. Aun más, a ningún ciudadano, independientemente de cual sea el estado de los procesos penales a los cuales esté sometido, le puede ser negada la entrega de una certificación que indique su información personal.

#### **k. Incautación de bienes**

En la Sentencia *TC/436/15*, el Tribunal planteó que el Ministerio Público no debe proceder al secuestro automático de los bienes de una persona solicitada en extradición, puesto que se requiere una orden de una autoridad judicial competente. La incautación de bienes sin orden judicial constituye una arbitrariedad y una vulneración al derecho de propiedad, más aun si en el territorio dominicano no hay un proceso penal abierto, por lo que procede la inmediata devolución de los bienes.

Como se puede apreciar, la labor jurisprudencial del TC está firmemente anclada en los pilares de la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. En estas materias, se hace evidente que hay un antes y un después de la existencia del Tribunal Constitucional.

## VI. HOMENAJE AL PADRE DE LA PATRIA

Ayer conmemoramos un nuevo aniversario del nacimiento, el 26 de enero de 1813, del Padre de la Patria y primer constitucionalista dominicano, Juan Pablo Duarte. Hace 203 años, Dios nos envió al “Cristo de la libertad”, al “Mesías de la dominicanidad”. Nunca como antes, el ideal, el pensamiento, la acción, en suma, el legado de Duarte ha sido tan vital para la supervivencia inmortal de la República Dominicana. Duarte es fuente inagotable de nación, libertad, soberanía, independencia, probidad, fe en Dios, trabajo, unidad nacional, justicia. Duarte es patria, es identidad nacional, es estado de derecho, legalidad republicana, es supremacía de la Constitución.

La presente generación y las futuras deben sostener una conversación permanente con el patricio, para beber en la fuente inagotable de su pensamiento eterno, y convertirlo en estrella polar que nos guíe inexorablemente hacia la cristalización cotidiana de su sueño de Estado libre, independiente y soberano, colocando siempre más arriba la bandera tricolor, con la protección del Dios omnipotente.

*“Que lo sepan los de adentro, que lo sepan los de afuera, en nuestra patria no caben dos banderas”.*

¡Viva Duarte! ¡Viva la República Dominicana! ¡Viva la Constitución!

Muchas gracias.





## PUESTA EN CIRCULACIÓN ANUARIO 2015

.....  
Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana (CEI-RD)  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
17 de marzo de 2016  
.....

Amigas y amigos todos:

Aunque nuestra querida Marjorie Espinosa ha mencionado las autoridades que nos honran con su presencia, el que recibe en su casa tiene el deber de agradecer la presencia de todas y todos. Tengo el deber de saludar algunas de esas autoridades en esta tarde, y voy a empezar por la mesa directiva, señalando al magistrado Julio Castaños Guzmán, juez primer sustituto del presidente de la Suprema Corte de Justicia, presidente de la Primera Sala, en representación del presidente de la Suprema Corte de Justicia y presidente del Consejo del Poder Judicial, Dr. Mariano Germán Mejía; el magistrado Fernando Cruz Castro, juez de la Sala Constitucional de Costa Rica, con más 40 años en la administración de justicia, juez fiscal general de la República de Costa Rica ; en los años de 1983 al 1986, penalista, se distinguió por su lucha contra la corrupción política y administrativa, como Fiscal General de la república hermana de Costa Rica; magistrado Mariano Rodríguez, juez presidente del Tribunal Superior Electoral; el magistrado Jottin Cury David, juez del Tribunal Constitucional; el magistrado Bernabé Moricete, juez presidente de la Corte de Apelación de Niños, Niñas y Adolescentes del departamento judicial de La Vega; el magistrado Claudio Aníbal Medrano, juez presidente de la Corte Penal de San Francisco de Macorís; la magistrada

Wendy Martínez, jueza primera sustituta del presidente de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de la provincia de Santo Domingo; el magistrado Domingo Gil, juez primer sustituto de la Corte Laboral de Trabajo del Departamento Judicial de Santiago y ...S,siete,,don Adriano Miguel Tejada, editor del Anuario que al igual que a todo el consejo editorial en el Tribunal no tenemos cómo agradecerles.

Saludo la presencia del doctor Miguel Surún, presidente del Colegio de Abogados de la república; doctor Rafael Alburquerque, ex vicepresidente de la república; del querido amigo Marino Vinicio Castillo; de la Dra. Zoila Martínez, Defensora del Pueblo; de la magistrada Mabel Félix, del Tribunal Superior Electoral; magistrado Frank Soto, de la Suprema Corte de Justicia; del magistrado José Manuel Hernández Peguero, del Tribunal Superior Electoral; del general Alejandro Dipré, subjefe de la Policía Nacional, del doctor Servio Tulio Castaños, vicepresidente de FINJUS, a los decanos, a los representantes de ministros, a los jueces del Tribunal Constitucional, a los invitados especiales, al doctor y querido amigo director del Inposdom, Modesto Guzmán, y a todos ustedes, amigas y amigos, que nos honran con su presencia.

Hablar de la Constitución de 1966, es referirse a un momento de transición en la historia política de la República Dominicana. No hay reglas para medir el tiempo de la transición; puede durar más o menos tiempo, y lo más importante es que cuando se inicia la transición, uno no sabe, a ciencia cierta, cuánto va a durar la misma. El general de Gaulle, cuando regresa al poder en Francia, en 1958, empezó a trabajar instruyendo a Michel Pébereau, quien fue el primer ministro de la Quinta República Francesa, sobre las líneas maestras de la nueva Constitución.

El general de Gaulle, quien era un militar bien formado, que había escrito una obra formidable sobre la guerra del blindado titulada “*Sobre el filo de la espada*”, y que sabía, de cierta manera, que habría un resultado desastroso de la participación de la armada francesa ante el embate de las tropas nigerianas, quería un régimen que rompiera con la Cuarta República, que era un régimen de asamblea en la que gobernaba el parlamento y el presidente del consejo era nombrado por el parlamento, no participaba el voto popular.

Entonces, el general de Gaulle, que había hecho una reflexión, un militar bien formado, por supuesto, con mucho conocimiento de filosofía política, indicó “*yo quiero un régimen mixto, donde por un lado, exista el parlamento con algunos poderes, pero que al mismo tiempo, cuando se pueda, el presidente de la república en lugar de ser elegido por la asamblea, sea elegido por el voto directo*”, lo que se logró en 1962.

El general de Gaulle llega al poder en 1952, y cuando traza las líneas del régimen en el cual, eventualmente, podría haber una mayoría de un partido diferente al partido del presidente de la república, Michel Pébereau dice: “Mi general, ¿y qué va a pasar cuando el presidente de la república sea de un partido que no tenga la mayoría del parlamento?”, y el general de Gaulle le contestó, “*Mi querido Michel, funcionarán las instituciones*”.

¿Por qué traigo esto a colación? Porque la Constitución de 1966, lo he dicho y lo he repetido, supo pasar con éxito la prueba de la alternancia política. Esa Constitución, diseñada en un momento en que la República Dominicana salía de una guerra civil, convertida en guerra patria, en que la economía era esencialmente agrícola y en que la población dominicana era mayoritariamente rural, con tres y medio millones de habitantes sin clase media, con escaso desarrollo económico, tecnológico e institucional, repito, en ese momento histórico, el 28 de noviembre de 1966 se adopta la Constitución que más vigencia ha tenido en el país, no reformada: 28 años, desde el 28 de noviembre de 1966 hasta el 14 de agosto de 1994. Aquí está el magistrado Víctor Gómez Bergés, entonces joven jurista, quien fue el secretario de la comisión de juristas que redactó la Constitución de 1966.

La presidencia de esa comisión fue conferida al licenciado Luis Julián Pérez, en cuya casa, en la segunda planta de la doctor Delgado, se reunía la comisión. En esa comisión hubo un famoso debate sobre el tema de la reelección presidencial. Mientras que el licenciado Federico Carlos Álvarez era contrario a la reelección presidencial, el licenciado Carlos Sánchez y Sánchez defendió la reelección presidencial (invito a leer el artículo que ofrece los detalles). Quiero reconocer al magistrado Gómez Bergés, quien tuvo la gentileza de llevarme el manuscrito de las notas que después, él mismo, en una maquina, mecanografiaba la Constitución.

Esa Constitución tuvo un problema. ¿Cuál fue el problema? Que el 29 de abril de 1963 se había proclamado la primera Constitución social de la República Dominicana y era, verdaderamente, la primera Constitución democrática genuina post dictadura de Trujillo. Ese gobierno estaba encabezado por un ilustre ciudadano, el profesor Juan Bosch, quien estaba muy influenciado de todo el proceso de aprobación de la extraordinaria Constitución cubana del año 1940.

El profesor Bosch me contó a mí que él era el secretario que recibía todos los documentos de la Asamblea para la elaboración de esa Constitución cubana, que fue considerada una de las más soñadas de todos los tiempos en su momento, en América Latina, lo que indudablemente impregnó el pensamiento del profesor Bosch.

Esa Constitución de 1963 fue considerada como la primera social porque tenía unos principios generales donde se definía que la nación dominicana descansaba fundamentalmente en el trabajo. Por supuesto, los dos factores de la producción, capital y trabajo, le daban preponderancia al trabajo, y ya eso era sospechoso de comunismo en la época de guerra fría y a escasos años de la Revolución cubana del comandante Fidel Castro. De manera que esa Constitución de 1963, impresionante en todos sus detalles, prohibía el latifundio, el minifundio, declaraba el magisterio como función social, establecía la plusvalía, la igualdad de todos los hijos -los oficiales del Estado no podían decir hijo natural, reconocido, hijo legítimo-; declaraba que una orden de la autoridad injusta no debía ser obedecida. En fin, esa Constitución, que establece por primera vez el derecho a la huelga, a la libertad sindical, a la participación de los trabajadores en los beneficios de las empresas, naturalmente fue de un progreso extraordinario. Sin embargo, duró del 29 de abril de 1963 al 25 de septiembre de ese mismo año.

Con ese precedente, y dado el hecho de que el país venía de una guerra civil, y que la formación ideológica del presidente Balaguer era distinta a la del profesor Bosch, esa Constitución de 1966 hizo más énfasis en los derechos civiles y políticos que en los derechos económicos y sociales, pues se inscribía en la lógica de la filosofía del Estado constitucional liberal, que privilegiaba la libertad del individuo frente a la intromisión y los poderes del Estado.

Eso no significa que esa Constitución no tuviese méritos; fue la Constitución de la transición, fue la Constitución posible en el momento, y para que ustedes vean que también esa Constitución recibió un valor importante, el doctor y maestro Juan Manuel Pellerano Gómez dijo, de la misma, que era una bella página de sublimación de la soberanía popular, y lógicamente, se estaba refiriendo al famoso artículo 8 de esa Constitución, cuya parte capital establecía lo siguiente: *“Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos.”* „,Es más, el maestro Juan Manuel Pellerano Gómez llegó a decir que la Constitución de 1966 era la de mayor perfección técnica, y esa es una voz de independencia y criterio público.

Cuando yo hago énfasis en la prueba de la alternancia es porque en Francia pasó lo que el general de Gaulle le contestó a Michel Pébereau. En marzo de 1986, estando este servidor en París, la derecha francesa ganó las elecciones legislativas y el presidente de Francia, buen amigo del pueblo dominicano, buen amigo, inmenso amigo del Dr. José Francisco Peña Gómez y amigo personal de este servidor, François Mitterrand, siendo presidente del programa común de gobierno, mediante acuerdo entre el partido socialista y el partido comunista francés, la derecha ganó las elecciones y se produjo lo que el profesor, el maestro Maurice Duverger llamó “la cohabitación en el Estado” de dos personas, de dos entes estatales diferentes, que tienen que convivir, y funcionó el régimen. El presidente de la república, asegurando el funcionamiento normal de las instituciones y la oposición con el primer ministro y el gobierno, gobernaron, y el presidente, literalmente, se sentaba todos los miércoles en el Consejo de Gobierno, a oír cómo la oposición gobernaba. Mitterrand ganó las elecciones en 1988, disolvió la Asamblea y asumió el control con el voto popular nuevamente de la Asamblea, lo que quiere decir que el general de Gaulle tuvo razón y las instituciones funcionaron.

En 1978, Antonio Guzmán Fernández y el Partido Revolucionario Dominicano llegan al poder con la Constitución del 28 de noviembre de 1966.

Esa Constitución, que rigió el régimen de los 12 años, que tuvo luces y sombras, sirvió para que la acción del presidente Guzmán Fernández permitiera, por ejemplo, el regreso de todos los exiliados políticos, el inicio de la despolitización de las Fuerzas Armadas, sin que a la Constitución se le cambiara ...A lóni un punto ni una coma. Nosotros vimos cómo una Constitución conservadora, porque estaba influenciada por la ideología del presidente Balaguer, sirvió para permitir que la oposición política, que estaba muy ligada a la democracia social, en un momento en que las ideologías tenían relevancia, pudiese funcionar en el ámbito institucional creado por la Constitución. La reforma se produjo ya en 1994, el 14 de agosto, como consecuencia a la crisis política y del acuerdo que se logró, el famoso Pacto por la Democracia.

Indudablemente, se ha dicho que la Constitución de 1966 marcó una involución con relación a la Constitución de 1963. Hay que señalar, sin embargo, que esos criterios de conservadurismo y de progresismo también necesitan matices, les voy a decir por qué. ¿Ustedes quieren un hombre más aguerrido en la lucha por la reforma agraria que el Dr. Joaquín Balaguer? ¿No fueron acaso las leyes agrarias -y aquí hay uno de sus grandes defensores, el Dr. Marino Vinicio Castillo-, que sirvieron de acicate para reconciliar a nuestros agricultores por la tierra, desarrollando esos programas de acercamiento que mayoritariamente quedan en la República Dominicana?

El desarrollo de la vivienda multifamiliar, que sirvió para la clase media baja y para la clase popular, fue uno de los frutos de la política urbanística y de viviendas del presidente Joaquín Balaguer. De manera que, queridos amigos y amigas, ponemos este Anuario al servicio de ustedes, cumpliendo con la función pedagógica que la ley orgánica del Tribunal nos confiere. Es el único tribunal del país que tiene una misión claramente establecida por su ley orgánica, contribuir a la difusión del derecho cConstitucional. El Anuario es una hermosa herramienta, es una clara demostración de ese compromiso inalterable que tiene el Tribunal, de cumplir con sus responsabilidades, tanto las jurisdiccionales como las pedagógicas, y por eso nosotros no nos vamos a cansar de pedir que las autoridades nacionales, que el gobierno nacional, el Ministerio de Educación, que todos cumplan con el mandato de la Constitución de la República, que en su artículo 63 numeral

13, dice: “*Con la finalidad de formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes, en todas las instituciones de educación pública y privada, serán obligatorias la instrucción en la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución, de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica*”.

En tal virtud, ¿por qué no pueden cumplir con ese mandato, si hay tanto dinero para otras cosas? ¿Por qué no lo cumplen? ¿Por qué si la Constitución es la Biblia institucional de este pueblo, no la tiene cada ciudadano y ciudadana en un bolsillo? ¿Por qué no cumplen con ese mandato? ¿Se le tiene miedo a los preceptos de la Constitución?

No vamos a ceder en ese reclamo, hasta que se cumpla con la enseñanza obligatoria de la Constitución, para que nos formemos en el respeto de la Constitución. Si en el año pasado, 2015, celebramos el 50 aniversario de la guerra de abril de 1965, no fue por el gesto heroico de unos militares que se batieron con fusiles y metralletas, en defensa de la soberanía y la libertad, sino que se trataba de *la más hermosa revolución de América*, la única que ha tenido como lema el retorno a la constitucionalidad sin elecciones y la vigencia nuevamente de la Constitución de 1963. Si un pueblo hace esto, merece que los que seguimos en este pueblo dominicano inmortal, conozcamos plenamente la Constitución de la República.

Este Anuario sirve para eso, para promover los valores constitucionales, la defensa de las libertades fundamentales y la supremacía de la Constitución.

Gracias por su generosidad de acompañarnos en esta tarde.





## TALLER PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA 2016-2019

.....  
Hotel Hodelpa Garden Suites, Juan Dolio  
San Pedro de Macorís, República Dominicana  
19 de mayo de 2016  
.....

Buenos días a todas y todos:

Con miras a actualizar el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2016-2019 y elaborar el Plan Operativo Anual Institucional (POAI) 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional ha dispuesto la celebración de este quinto taller para elaborar un documento de consenso, que plasme las grandes metas que orientan a la institución en el desarrollo exitoso de su gestión en el período de referencia. De igual manera, para proceder al registro de las actividades a desarrollar en un período anual, que sirva de base a un presupuesto de ingresos y egresos íntimamente ligado a los objetivos institucionales.

Esta versión reviste una relevante importancia, habida cuenta de que ya arribamos a nuestro quinto año de existencia, con lo que dejamos de ser una institución naciente para convertirnos en una criatura que ya camina con firmeza y empieza a correr.

Como es de todos conocido, la actividad principal y esencial del Tribunal Constitucional es la administración de justicia constitucional, que se concretiza en la emisión de sentencias. Sin embargo, ejecutamos otras actividades, orientadas al fortalecimiento de la cultura constitucional mediante la difusión y divulgación de la Constitución, así como la promoción

de estudios constitucionales, todo lo cual se realiza con el debido soporte administrativo y operativo.

Ante la diversidad de requerimientos que se presentan en nuestra institución, es preciso plantearse las diferentes actividades a desarrollar que fortalezcan el desempeño del pleno, direcciones, departamentos y demás unidades administrativas para el próximo 2017. Es por ello que requerimos de su acostumbrada colaboración, para desarrollar un armonioso trabajo en equipo que conjugue la sinergia de todas y todos, y así asegurar el éxito de esta importante jornada.

Tenemos un nuevo reto que cumplir, con el objetivo de mejorar todos los procesos, incrementar la efectividad de los trabajos, tanto con los usuarios internos como externos. Por ello, hemos optado por implementar el Modelo de Gestión de la Norma ISO-9001, con el firme propósito de obtener la certificación ISO 9001-2015, iniciando, en un primera fase, con algunos procesos jurisdiccionales y administrativos.

Es por esta razón que nosotros, como consecuencia de nuestra misión y valores, el día 16 del presente mes y año, delineamos nuestra política de calidad, expresada de la siguiente manera:

*“En el Tribunal Constitucional asumimos el compromiso de prestar servicios de administración de justicia de superior calidad, para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, consolidando así un Estado Social y Democrático de Derecho.*

*Somos un órgano al servicio de la sociedad, cuya labor contribuirá a generar una cultura de respeto a la Constitución de la República y a incidir en el comportamiento democrático de los poderes y de las instituciones públicas, contando con un personal competente y altamente calificado, que asegura la satisfacción de los usuarios internos y externos, implementando mejores prácticas de manera continua en el desarrollo de los procesos jurisdiccionales y administrativos”.*

Les invito, pues, a que trabajemos todos juntos, con miras a cumplir dicho reto. Hoy, más que nunca, es necesario que cada integrante de este

Tribunal entienda que los logros de este son los resultados positivos de cada uno de los que aquí laboran. Si el Tribunal es exitoso, nosotros también lo seremos. Lo principal es la institución; el Tribunal es permanente, todos nosotros somos pasajeros.

Muchas gracias.



70 ANIVERSARIO DEL COMITÉ  
OLÍMPICO DOMINICANO  
CONFERENCIA: “CONSTITUCIÓN Y DEPORTE”

.....  
Salón de Actos, Comité Olímpico Dominicano  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
9 de junio de 2016  
.....

Muy buenas tardes a todas y a todos:

Saludo la presencia en esta casa de las máximas autoridades del movimiento olímpico dominicano, desde el comité ejecutivo hasta los presidentes de federaciones, asociaciones, clubes, atletas, colaboradores, invitados especiales, amigas y amigos todos.

Setenta años no son muchos; yo no llego a esa edad todavía, y eso me hace pensar que en estos 70 años, sin lugar a dudas, el Comité Olímpico Dominicano ha sembrado frutos importantes en la vida deportiva de la República Dominicana.

Cuando pensé en el título de esta conversación, “Constitución y Deporte” lo hice a sabiendas de que es necesario que todas y todos los dominicanos tengan la conciencia de que la Constitución, sus normas, principios, disposiciones y reglas permean toda la vida de las ciudadanas y ciudadanos y el funcionamiento de las instituciones y de los poderes públicos. Por eso se ha dicho que la Constitución es la ley de leyes, la ley sustantiva, por oposición a las leyes normales, que se llaman leyes adjetivas.

La Constitución representa un proyecto de una sociedad, de una nación, organizada en Estado libre, independiente y soberano, y por eso sus reglas se expanden, repito, en todas las actividades del acontecer nacional.

Agradezco sinceramente, en la persona del licenciado Luis Mejía Oviedo (Luisín), su presidente, al Comité Olímpico Dominicano por concederme el honor de compartir con ustedes algunas ideas sobre Constitución y Deporte, en el marco del 70 aniversario del COD. Quiero felicitar a la actual directiva de la institución por esta auspiciosa iniciativa, que propicia un acercamiento entre deportistas y temas de vital importancia para la vida de la sociedad dominicana.

La Constitución dominicana de 2010 sentó las bases de una verdadera revolución democrática en materia de derechos fundamentales, incluyendo por vez primera una categoría de derechos asumidos como esenciales en el contexto de un Estado Social y Democrático de Derecho, como es la República Dominicana, de conformidad con el artículo 7 de nuestra Carta Magna.

El mayor reflejo de esta revolución se materializó en las Secciones II, III y IV del Capítulo I de la Constitución, Título II, que introduce el catálogo de derechos económicos y sociales, iniciando el recorrido con la libertad de empresa, seguido del derecho de propiedad, el derecho de propiedad intelectual, los derechos del consumidor, la seguridad alimentaria, los derechos de familia. A seguidas, se aborda la protección de los grupos en condiciones de vulnerabilidad, es decir, la protección de las personas menores de edad, de las personas de la tercera edad y de las personas con discapacidad, continuando con la consagración de cinco derechos de trascendencia social: el derecho a la vivienda, a la seguridad social, a la salud, al trabajo y a la educación. A estos, le siguen los derechos culturales y deportivos. Finalmente, la Sección IV abarca lo relativo a los derechos colectivos y del medio ambiente.

Sin lugar a dudas, la consagración del derecho al deporte en nuestro texto constitucional es un hecho histórico sin precedentes, quedando configurado en el artículo 65 de la manera siguiente:

*“Toda persona tiene derecho a la educación física, al deporte y la recreación. Corresponde al Estado, en colaboración con los centros de ense-*

*ñanza y las organizaciones deportivas, fomentar, incentivar y apoyar la práctica y difusión de estas actividades. Por tanto: 1) El Estado asume el deporte y la recreación como política pública de educación y salud y garantiza la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo, conforme a la ley; 2) La ley dispondrá los recursos, estímulos e incentivos para la promoción del deporte para todos y todas, la atención integral de los deportistas, el apoyo al deporte de alta competición, a los programas y actividades deportivas en el país y en el exterior”.*

Como se aprecia, en el texto queda claramente configurado como un derecho fundamental, el deporte, la educación física y la recreación. Se establece, en este ámbito, el principio de colaboración sector público y sector privado, en la medida en que se expresa: “*Corresponde al Estado, en colaboración con los centros de enseñanza y las organizaciones deportivas, fomentar, incentivar y apoyar la práctica y difusión de estas actividades*”.

Al mismo tiempo, el texto constitucional obliga al Estado a asumir el deporte y la recreación como política pública de educación y salud, correspondiéndole garantizar la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo. El referido artículo 65 establece una reserva de ley con la finalidad de disponer recursos, estímulos e incentivos para la promoción del deporte, la atención integral de los deportistas, el apoyo al deporte de alta competición y los programas de actividades deportivas en el país y en el exterior.

La constitucionalización del deporte, se ha dicho, no es un acontecimiento espontáneo, es consecuencia del desarrollo de los llamados derechos económicos y sociales, después de la Segunda Guerra Mundial, que caracterizan el llamado Estado de bienestar. El Estado liberal aseguraba la igualdad formal y la libertad política; en el Estado social o de bienestar, los poderes públicos buscan promover la igualdad real entre todos los ciudadanos, asegurándoles un nivel de vida decoroso. A partir de ese enfoque, el deporte se convierte en un aspecto capital de lo que se ha denominado la calidad de vida. Por ello, en el texto dominicano, el deporte es parte, como ya señalamos, de una política integral de educación y salud.

En otras palabras, ¿por qué surge la constitucionalización del deporte? Antes de la Segunda Guerra Mundial las libertades públicas se definían precisamente por el derecho a la libertad, pero era un derecho formal, todos esos derechos de la libertad a la libre expresión del pensamiento, a la libre expresión de las ideas, la libertad de asociación, eran derechos de libertad y había un profundo cuestionamiento que se produce a raíz de la existencia de regímenes totalitarios, que conculcaban los derechos fundamentales. Hay un aporte fundamental de la doctrina marxista, que consiste en señalar que esas libertades formales, las libertades burguesas, solo eran reales para los propietarios, para los que tenían bienes materiales. En consecuencia, era necesario crear las condiciones para que las ciudadanas y ciudadanos pudiesen disfrutar efectivamente de libertades y de derechos económicos y sociales que permitieran el disfrute integral de sus vidas.

La constitucionalización del deporte es relativamente reciente. En la primera Constitución donde aparece el deporte, es en la del 6 de abril de 1968 de la desaparecida República Democrática Alemana, que en su artículo 25 establecía: “*Se fomentará la participación de los ciudadanos en la vida cultural, en la cultura física y en el deporte, a través del Estado y de la sociedad*”. El primer país del llamado mundo occidental en que se incorporó el deporte a la Constitución, fue en Grecia, madre patria de las olimpiadas. En su Constitución de 1975 se proclama: “*El Estado protege, vigila y subvenciona al deporte y a las asociaciones deportivas de toda clase*”.

La Constitución cubana del 24 de febrero de 1976 -esa es una de las razones de la preponderancia deportiva de la hermana nación- en el artículo 8, letra b párrafo 5to, proclamó: “El Estado socialista como poder del pueblo, en servicio del propio pueblo, garantiza que no haya persona que no tenga acceso al estudio, a la cultura y el deporte”.

Comparto con el eminente constitucionalista español y buen amigo, don Diego López Garrido, parlamentario, catedrático y diplomático, quien calificó nuestra Constitución de 2010 como “*la más avanzada de Iberoamérica*”, la conceptuosa opinión que le merece la Constitución de Portugal de 1976 -que se mantiene de manera general en la última reforma de 2005- cuando señala, en su artículo 64, numeral 2, literal b, que el derecho a la salud implica la promoción de la cultura física y deportiva,



escolar y popular. Añadiendo, en el artículo 79 (Constitución de 1976): “*El Estado reconoce el derecho de los ciudadanos a la cultura física y el deporte, como medios de promoción humana, y le corresponde promover, estimular y orientar la práctica y difusión de los mismos*”. En esta concepción, el maestro López Garrido asegura que por vez primera el deporte aparece con el rango de auténtico derecho del hombre, lo cual le otorga una dimensión trascendente.

Entre otros países que se han inscrito en el movimiento de constitucionalizar el deporte, podemos citar la República Popular de China (Constitución de 1965); la República de Albania, en 1976; la Constitución de la antigua Unión Soviética, de 1977; la Constitución de Brasil, de 1988; la Constitución de Colombia, de 1991. La Constitución de Guatemala de 1985, reformada en 1993, consagra una asignación presupuestaria para el deporte; para ello se destina un monto no menor del 3 % del presupuesto general de ingresos ordinarios del Estado. La lista incluye países hermanos como Ecuador, Honduras, Nicaragua, Perú, República Bolivariana de Venezuela, entre otros.

En el caso dominicano, a pesar de tratarse de una novedad en el ámbito constitucional, lo cierto es que la regulación y el desarrollo del deporte han merecido tradicionalmente un tratamiento especial en la legislación dominicana, la cual ha ido evolucionando con el tiempo.

El 23 de diciembre de 1943, mediante la Ley núm. 463, fue creada la Dirección General de Deportes (DGD), como organismo encargado de implementar la acción oficial para el fomento, la buena organización y la práctica de los deportes “*realizados en público y en los establecimientos escolares*”. Tres décadas después, el 20 de diciembre de 1974, la Ley núm. 97 suprimió dicho organismo, y en su lugar fue creada la Secretaría de Estado de Deportes, Educación Física y Recreación, con los objetivos esenciales de fomentar y organizar la práctica de los deportes de aficionados que para la época habían alcanzado altos niveles y organizar la práctica de la educación física en las escuelas del país, de común acuerdo con la entonces Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos.

A pesar del aporte que estas leyes representaron para la época en cuanto al reconocimiento del deporte como un fenómeno creciente que ameritaba una intervención estatal para su adecuada organización, es con la

promulgación de la Ley núm. 356-05 General de Deportes, del 30 de agosto de 2005, cuando se consagra expresamente *“el derecho de todo ciudadano”* a *“recibir los beneficios de la práctica del deporte y la recreación, sin ningún tipo de discriminación social, económica, religiosa, política o por razones de edad y condiciones de salud”*.

En el ámbito regional, el reconocimiento de la práctica del deporte como un derecho para todos, encuentra sus antecedentes inmediatos en la década de los setenta, al suscribirse la “Carta Europea Deporte para Todos” en el marco de la Conferencia de Ministros Europeos responsables del Deporte celebrada en Bruselas en el año 1975.

La Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte del 21 de noviembre de 1978, suscrita en ocasión de la 20 reunión de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), se erige como el primer documento en el ámbito internacional que reconoció en su artículo primero *que “La práctica de la educación física y el deporte es un derecho fundamental para todos. 1.1. Todo ser humano tiene el derecho fundamental de acceder a la educación física y al deporte, que son indispensables para el pleno desarrollo de su personalidad. El derecho a desarrollar las facultades físicas, intelectuales y morales por medio de la educación física y el deporte deberá garantizarse tanto dentro del marco del sistema educativo como en el de los demás aspectos de la vida social”*.

Con posterioridad, la Carta Olímpica del 1ero de septiembre de 2004, afirmó que la práctica del deporte es un derecho humano. La versión vigente de la misma establece de manera categórica que *“Toda persona debe tener la posibilidad de practicar deporte sin discriminación de ningún tipo y dentro del espíritu olímpico, que exige comprensión mutua, solidaridad y espíritu de amistad y de fair play”*.

En esta corriente de universalidad y no discriminación se inscribe la Constitución dominicana y para su consecución establece unas obligaciones mínimas que el Estado debe cumplir para garantizar que la educación física, la práctica del deporte y la recreación se extiendan a todos los rincones del país, por lo que el Estado debe fomentar, incentivar y apoyar la práctica y difusión de las actividades vinculadas al deporte, labor que tiene que ser ejercida en colaboración con los centros de enseñanza y las organizaciones

deportivas, de conformidad con la parte capital del artículo 65 de la Constitución.

Esto es en gran medida un llamamiento a todos los sectores sociales que forman parte del Sistema Deportivo Nacional a colaborar en la tarea de difusión y fomento de las actividades deportivas, lo cual es 1) una concreción de la función social que forma parte del contenido de los derechos fundamentales; 2) una manifestación del principio de participación que permite a los distintos sectores jugar un rol decisivo en el establecimiento e implementación de políticas públicas vinculadas a la materia; y, 3) un reconocimiento a la madurez y capacidad técnica que a través de los años han demostrado los centros de enseñanza y las organizaciones deportivas en sus distintas manifestaciones al ejercer sus funciones, de las cuales juega un papel protagónico el Comité Olímpico Dominicano con sus federaciones, asociaciones, directivos y atletas.

Quiero ratificar que la Constitución no solo exige esta participación conjunta, ya indicada, sino que el deporte y la recreación deben ser asumidos por el Estado como política pública de educación y salud. Esto implica que aunque este derecho goza de una fisonomía propia, se reconoce su vinculatoriedad con los derechos a la educación, la salud y la cultura.

En el ámbito del derecho a la educación, el deporte tiene una relevancia incuestionable, ya que no existe educación integral sin actividad física estructurada pedagógicamente. Esto fue reconocido en nuestro país cuando en el año 1912 se nombraron los primeros profesores de Educación Física y en 1929 el gobierno designó el primer Director General de Educación Física y Deportes. Posteriormente, en el año 1963, por decreto, el Consejo de Estado, dispuso la creación de la Dirección General de Educación Física Escolar y Deportes.

Estos acontecimientos constituyen la antesala de la creación del Instituto Nacional de Educación Física, órgano descentralizado del sistema educativo dominicano, adscrito al Ministerio de Educación, al que la ley núm. 165-07 del 5 de junio de 2007 que modifica la Ley No. 33-98, de fecha 16 de enero de 1998 que creó el referido instituto, otorgó el carácter de *“regente de la educación física y sus medios; educación corporal y del movimiento, recreación educativa, educación deportiva, educación psicomotriz e higiene y salud en los niveles de educación inicial, básico y medio”*.

En ese ámbito, un informe elaborado en el año 2004 titulado “*Deporte, Recreación y Juego*”, por el Fondo de las Unidas para la Infancia (UNICEF) estableció que “*dado el gran número de niños y adolescentes que pasan por ellas, las escuelas son el lugar ideal para el deporte, la recreación y el juego. Estas actividades mejoran la calidad de la educación porque favorecen al desarrollo integral y no solo las capacidades intelectuales del alumno. Además, aumentan el número de matrículas, estimulan el aprendizaje y mejoran la asistencia y el rendimiento*”.

Dentro y fuera de las aulas, la educación física y el deporte en sus distintas modalidades y manifestaciones, deben llegar a todos nuestros niños, niñas y adolescentes de manera efectiva, tratándose además de un deber estatal que encuentra sustento en el artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por la República Dominicana el 11 de junio de 1991, donde “*Los Estados Partes [reconocieron] el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes*”. Igualmente, en el Código para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, instituido mediante Ley núm. 136-03 del 22 de julio del año 2003, se establece el Derecho a la Cultura, Deporte, Tiempo Libre y Recreación.

Conviene destacar que la UNICEF en su señalado informe del año 2004, afirma que la práctica del deporte es “*una manera eficaz de acercarse a los niños y adolescentes, marginados, o a aquellos contra quienes se ejerce algún tipo de discriminación, como los huérfanos, los que tienen limitaciones mentales o físicas, los que viven o trabajan en la calle, los ex combatientes, los que son víctimas de explotación sexual y los que pertenecen a comunidades indígenas. Para ellos, el deporte representa compañía, apoyo, sentido de pertenencia y conexión emocional*”.

Es muy importante destacar, en estos tiempos que vivimos, que la práctica deportiva es una poderosa herramienta en la fase de prevención en el marco de la política criminal del Estado, ya que puede ser aprovechado para transmitir determinados valores como la solidaridad, la tolerancia, el autocontrol y la comprensión, favoreciendo así, el desarrollo de la personalidad del individuo y el sentimiento de pertenencia a la comunidad.

El deporte es un espacio ideal de integración y convivencia, que propende a la construcción y el fortalecimiento de la paz social; y, un útil instrumento para evitar las desviaciones sociales.

En el caso particular de aquellas personas privadas de su libertad, el tema reviste especial interés como mecanismo del tratamiento en pro de la reeducación y reinserción social, a cuyos fines está orientada la pena, de conformidad con el artículo 40, numeral 16, de la Constitución dominicana. Esto ha sido asumido por la Ley General de Deportes, al extender al sistema carcelario estos derechos, bajo la denominación de *deporte recuperatorio* que incluye tanto los juegos carcelarios como aquellos realizados con entidades de rehabilitación de personas adictas y afines.

En el ámbito de la salud se pone de relieve el impacto que como política pública tienen el deporte y la recreación, contribuyendo no solo a mejorar la calidad de vida de la población, sino para combatir los vicios sociales; combate que constituye un presupuesto necesario para garantizar, particularmente, el derecho a la salud de conformidad con el artículo 61 de la Constitución.

Tenía razón Juvenal con su máxima "*Mens Sana in Corpore Sano*" que a pesar de aparecer en su obra "*Las Sátiras*" aproximadamente en el Siglo I d.C., con un contenido religioso que invitaba a orar por las cosas verdaderamente importantes, se convirtió en un paradigma en materia deportiva, vinculando la práctica del deporte al bienestar mental y físico.

Para estos propósitos es indispensable contar con las infraestructuras deportivas necesarias, su mantenimiento y su conservación. Pero además, es necesaria su utilización constante a través de actividades recreativas y formales, como torneos y campeonatos barriales, juegos escolares, municipales, provinciales, regionales y juegos nacionales, de forma tal que propendan a la más amplia participación de la población.

Quiero referirme a un aspecto sensible y novedoso de la actividad deportiva y su vinculación con la protección de las personas con discapacidad consagrada en el artículo 58 de la Constitución. La promoción del deporte y la recreación es una forma efectiva de asegurar el ejercicio pleno y autónomo de sus capacidades y el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales en condiciones de igualdad real. Además, está llamada

a formar parte de las medidas positivas que el Estado debe adoptar para propiciar su integración familiar, comunitaria, social, laboral, económica, cultural y política.

Es importante destacar que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por el República Dominicana mediante Resolución número 458-08, del 30 de octubre de 2008, reconoce en su artículo 30 el derecho de éstas de participar en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte y en este sentido establece que:

*“A fin de que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones con las demás en actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para: a) Alentar y promover la participación, en la mayor medida posible, de las personas con discapacidad en las actividades deportivas generales a todos los niveles; b) Asegurar que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de organizar y desarrollar actividades deportivas y recreativas específicas para dichas personas y de participar en dichas actividades y, a ese fin, alentar a que se les ofrezca, en igualdad de condiciones con las demás, instrucción, formación y recursos adecuados; c) Asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a instalaciones deportivas, recreativas y turísticas; d) Asegurar que los niños y las niñas con discapacidad tengan igual acceso con los demás niños y niñas a la participación en actividades lúdicas, recreativas, de esparcimiento y deportivas, incluidas las que se realicen dentro del sistema escolar; e) Asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a los servicios de quienes participan en la organización de actividades recreativas, turísticas, de esparcimiento y deportivas”.*

Otros instrumentos internacionales se refieren al derecho al deporte de las personas con discapacidad, como es el caso de la *“Declaración del Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad (2006-2016)”* y la *Convención Interamericana para la Eliminación de todas Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad de la Organización de Estados Americanos (OEA)*, ratificada por la República Dominicana mediante Resolución número 50-01, del 15 de marzo del

año 2001. Todo esto ha sido asumido en la Ley Orgánica sobre Igualdad de Derechos de las Personas con Discapacidad No.15-13 del 15 de enero de 2013, que contiene provisiones específicas para promover y estimular acciones y actividades que propendan al desarrollo del deporte en beneficio de este colectivo.

Esto refuerza la fórmula “*recreación y deporte para todos*” promovida en la Ley núm. 356-05 del 30 agosto de 2005, cuyo radio de acción abarca de manera especial a las personas con discapacidad, sean éstos ciudadanos comunes o atletas organizados en entidades reconocidas; de conformidad con dicha ley, los atletas con discapacidad deben beneficiarse de las medidas protectoras en materia de seguridad social reconocidas en favor de aquellos que han sido exaltados al Salón de la Fama del Deporte Nacional y de quienes han logrado poner en alto el nombre de la República Dominicana, de conformidad a lo establecido en la Ley núm. 85-99 del 6 de agosto de 1999.

Entre los atletas con discapacidad que se han destacado en competencias deportivas internacionales, está el caso del ciclista de mi pueblo Samaná, *Rodny Minier*, quien en su participación en los juegos Parapanamericanos Toronto 2015, obtuvo medalla de bronce, logrando clasificar para los Juegos Paralímpicos Río 2016 y sin dejar de reconocer al también dominicano José Frank Rodríguez quien en dicha competición obtuvo el cuarto lugar. La sociedad dominicana se ha empoderado del tema con iniciativas exitosas como *Quiéreme como soy* y *Clásico Big Béisbol*; y, en el ámbito internacional, los juegos parapanamericanos y paralímpicos. Estos dos ejemplos son manifestaciones de elevada espiritualidad, solidaridad y humanismo.

Un aspecto que no se pueda soslayar es el relativo a extender la práctica del deporte y la recreación a otros grupos, como es el caso de los “adultos mayores” o “personas de la tercera edad”. Este es otro de los ejes estratégicos de la ley núm. 356-05, antes mencionada, que debe ser asumido por la familia, la sociedad y el Estado como un mecanismo efectivo para dar cumplimiento al mandato del artículo 57 de la Constitución, orientado a promover la integración de estas personas a la vida activa y comunitaria.

Lo cierto es que este derecho del deporte, tal como está plasmado en la Constitución responde a una vocación de universalidad que obliga al Estado



y compromete a toda la sociedad a garantizar su adecuado disfrute a todos los segmentos de la población.

En el ámbito de género, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, en su artículo 10, literal g) dispone que:

*“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: “Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física”.*

Es por ello que exhortamos a las autoridades y organizaciones deportivas a seguir desarrollando e implementando planes y programas de actividades físicas y sano esparcimiento en beneficio no solo de aquellos que practican el deporte aficionado o profesional, sino que es preciso hacer del deporte y la recreación una experiencia vital para todos: niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, personas de la tercera edad, empleados públicos y privados, campesinos y la población en sentido general. Ese es el espíritu de la Constitución que ha delegado expresamente en el legislador la facultad de disponer los recursos, estímulos e incentivos para la promoción del deporte.

No se trata de un derecho exclusivo de quienes practican alguna disciplina de forma *prioritaria, exclusiva o profesional*, sin dejar de reconocer que estas personas merecen una *protección reforzada*, al hacer de la actividad que practican un modo de vida y el medio a través del cual obtienen su sustento. Aquí no solo entra en juego el derecho al deporte, sino que también está el derecho al trabajo, en la medida en que estas personas se encuentran sujetas a una relación laboral.

Nuestros atletas y deportistas merecen que su esfuerzo y dedicación sean retribuidos adecuadamente, garantizándoles condiciones de vida digna. Es responsabilidad del legislador (artículo 65 numeral 3 de la Constitución), reiteramos, disponer lo relativo a los recursos, estímulos e incentivos para la atención integral de los deportistas, el apoyo al deporte de alta competición



y a los programas y actividades deportivas en el país y en el exterior. Esto obliga a los actores del deporte nacional, a revisar y adecuar si fuese necesario, el marco legal actual en materia deportiva en aras de cumplir con lo preceptuado por nuestra Carta Magna.

Como cualquier derecho fundamental el derecho al deporte está sujeto al principio de reserva de ley, reforzada por la naturaleza orgánica de la misma, pero mal podría admitirse que toda regulación o limitación al derecho al deporte o a otro que sea considerado como fundamental, resulta constitucionalmente admisible. El artículo 74.2. dispone que *“Solo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.”*

Es decir, que la regulación y el desarrollo del derecho al deporte, en este caso, se realiza mediante ley en sentido formal, respetando la razón de ser del derecho deportivo, y evitando la imposición de restricciones que dificulten material y jurídicamente su ejercicio.

El derecho al deporte, entre nosotros, evidencia una fuerte conexión entre lo público y lo privado; entre el Comité Olímpico Dominicano, el Ministerio de Deportes y el Ministerio de Educación, y los demás actores.

En el campo deportivo rige la idea de la eficacia horizontal de los derechos fundamentales y las reglas del debido proceso, en cualquier manifestación en que pueda verse comprometido. A propósito del debido proceso en el ámbito del derecho al deporte, en la Sentencia TC/0188/15, el Tribunal Constitucional tuvo la oportunidad de conocer un recurso de revisión en materia de amparo interpuesto en contra de una sentencia que acogió la acción de amparo incoada por el ciclista Branly Arcadio Núñez Gómez, quien había sido expulsado como miembro del Club Fénix, adscrito a la Federación Dominicana de Ciclismo (FEDOCI) y a la Asociación de Ciclismo del Distrito Nacional (ASOCIDISNA) por incurrir en supuestas irregularidades, en su condición de miembro del mencionado Club. El tribunal de amparo ordenó su reintegro a dichas entidades, las cuales interpusieron el referido recurso de revisión.

El Tribunal Constitucional confirmó la sentencia rendida en amparo tras verificar que en el caso del señor Branly Arcadio se vulneraron las

reglas del debido proceso, en razón de que éste no fue objeto de un proceso disciplinario que culminara en la aplicación de la sanción correspondiente, en caso de que quedaran demostrados los cargos que se le imputaban. En esta sentencia, el Tribunal reiteró una vez más *“que las reglas del debido proceso no pueden anularse por tratarse de un juicio disciplinario ni porque se trate de una entidad de carácter deportivo, pues su no cumplimiento puede transgredir el derecho a la defensa, el cual toda persona radicada en cualquier ámbito debe disfrutar y le debe ser garantizado”*.

El Tribunal Constitucional aspira a seguir convirtiéndose en un espacio ciudadano, que cual Ulises encadenado, no ha dejado seducirse por cantos de sirenas; estamos conscientes de la gran responsabilidad que recae sobre todos nosotros, pues como dice Favoreu, *“el juez constitucional por su papel principal en la interpretación de la Constitución, le da sentido a ésta y la hace viviente”*. He dicho que construir un Tribunal no es tarea fácil pero no nos falta ni la determinación ni el coraje para cumplir con nuestras responsabilidades. Estamos luchando para hacer de la Constitución, como diría Alberdi, una verdadera *“Carta de Navegación”* que guíe los destinos del país. Nos toca contribuir a que la Constitución sea una Constitución viviente, que la Constitución sea vivida por todos los ciudadanos y se convierta verdaderamente en la Biblia institucional de la Nación.

Esta tarea no será exitosa sin el concurso del movimiento deportivo organizado, de los clubes, las asociaciones, las federaciones; del deporte aficionado y profesional; de las entidades deportivas públicas y privadas; y sobretodo, sin la extraordinaria labor que realiza el Comité Olímpico Dominicano.

Rindo tributo, en este momento, al ingeniero Ulises García Saleta, inspirador y fundador del Centro Olímpico Juan Pablo Duarte; al inmortal ingeniero Roque Napoleón Muñoz, y a la fecunda y extraordinaria labor del doctor José Joaquín Puello, pasados presidentes del COD, y a través de ellos a todos cuantos han hecho una vocación, servir al deporte. Justo es reconocer que sin el empuje del Comité Olímpico Dominicano, no se hubiesen celebrado en el país los XII Juegos Centroamericanos y del Caribe en 1974 y los Juegos Panamericanos en 2003, que catapultaron exponencialmente la práctica del deporte en nuestro país. La participación en competencias

internacionales que canaliza y organiza el COD es elemento vital de una política deportiva nacional.

Me permito anunciar que en el caso del Tribunal Constitucional, propondremos al pleno la realización, en el marco de la celebración del V Aniversario del Tribunal el próximo año 2017, de los juegos constitucionales. Y más allá, en el ámbito del poder jurisdiccional (Poder Judicial, Tribunal Superior Electoral y Tribunal Constitucional), la ejecución, cada tres años, de los juegos deportivos intercortes, con la colaboración técnica del Comité Olímpico Dominicano.

No puedo finalizar sin reconocer la estampa del atleta dominicano, aficionado o profesional, que le ha dado brillo a la República y exaltado la dominicanidad, en el lar nativo y en naciones hermanas. Solo como ejemplo citaré a: Alberto Sebastián –el gringo-, Carlos –Teo- Cruz, Yudelka Guzmán, Margarita González, José Domínguez Soto, Alberto Malagón Díaz, Amaury Cordero Rivera, Carmita Lugo, Diógenes Belliard, Gustavo Rafael Estrella, Juan Chalas, Juan Vila, Juan Marichal, Julian Javier, Tony Peña, Pedro Martínez, David Ortíz, Samuel Sosa, Miguel Diloné, Miguel Tejada, Fernando Rodney, Manuel Mota, Ricardo Carty, los hermanos Guayubin y Chichi Olivo, Winston Chilote Llenas, los hermanos Felipe, Jesús y Mateo Alou, Miguel Diloné, Moisés Alou, Tito y su hijo Al Horford, Félix Sánchez, Luguelin Santos, Wanda Rijo, Juana Arrendel, Gabriel Mercedes, Brenda Castillo, Victor Estrella, Yamilet Peña, Tomas Bisonó y Lucia D’Andrade.

Nuestro pueblo, a ellos y a los demás que no he mencionado, los tendrá permanentemente como referencias obligadas de una práctica deportiva trascendente, inscrita felizmente en las páginas doradas de la Constitución y de la historia nacional.

Muchas gracias.



# “EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL”

## XXII ENCUENTRO DE PRESIDENTES Y MAGISTRADOS DE TRIBUNALES Y SALAS CONSTITUCIONALES DE AMÉRICA LATINA

.....  
Distrito Federal, México  
17 de junio de 2016  
.....

### I. INTRODUCCIÓN

Las sentencias constituyen el acto más importante del Tribunal Constitucional. A ellas se les ha otorgado una triple dimensión<sup>1</sup>: son actos procesales, son tareas encaminadas a la interpretación creadora del derecho, y tienen dimensión política, respondiendo a los principios de congruencia, motivación, decisión colegial y eficacia. El pleno cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional es garantía de seguridad jurídica y de tutela judicial efectiva.

---

<sup>1</sup> Garrorena Morales, A, “Comentarios a la Constitución Española de 1978” Tomo XII, Madrid, Edersa, 1999.

## II. EFICACIA DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El establecimiento de un Tribunal Constitucional en la Constitución dominicana de 2010, creado el 22 de diciembre de 2011, iniciando sus labores el 28 de diciembre de ese mismo año, como órgano especializado de justicia constitucional, para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales (artículo 184 CRD), impone un estudio particular de la ejecución de sus sentencias. El TC es un órgano constitucional autónomo e independiente, situado en el vértice de la organización política del Estado, en posición de paridad con el resto de los poderes y órganos primarios establecidos en la Constitución, y cumple una auténtica función de *indirizzo politico* para resguardar (dimensión negativa) e impulsar (dimensión positiva) las bases institucionales del Estado Social y Democrático de Derecho que prefigura la Constitución. Es, en efecto, el supremo intérprete de la Constitución (artículo 1 LOTCPC), entendida esta como la norma suprema del ordenamiento jurídico, a la cual deben acomodar sus actuaciones tanto los gobernantes como los gobernados.

Es apreciable que la función que realiza el Tribunal Constitucional a través de su actividad interpretativa no concierne a razones de posible mejor criterio u oportunidad, sino que, como ha puesto de manifiesto Vicente Gimeno Sendra, magistrado emérito del Tribunal Constitucional de España, “la ejerce siempre *cum veste giuridica*, es decir, a través de la técnica de la argumentación jurídica, de tal modo que la Sentencia constitucional se imponga a las partes en conflicto, no tanto por la *potestas* de ese alto Tribunal, cuanto fundamentalmente por su *auctoritas*”<sup>2</sup>. Pero no se puede obviar que el TC se encuentra inserto en una sociedad plural y que, en consecuencia, la diversidad de criterios ha de encontrar un espacio institucional para expresarse libremente en sus decisiones. Los votos disidentes y salvados constituyen la vía legítima para reflejar a lo interno del Tribunal la diversidad de valores y principios que convergen en la sociedad. Y precisamente por

---

<sup>2</sup> Vicente Gimeno Sendra. “Eficacia de las Sentencias Constitucionales”, *Diario La Ley*, N° 7547, 2011.

ello, es imposible que las sentencias constitucionales satisfagan plenamente a cada uno de los integrantes de la sociedad.

La eficacia de la justicia constitucional depende, no del respaldo de cada integrante de la sociedad, sino de la existencia de ciertos presupuestos institucionales que la legitimen y hagan viable. El profesor José Luis Cea Egaña, expresidente del Tribunal Constitucional de Chile, plantea que estos son esencialmente dos. El primero consiste en la existencia de un orden democrático, pues en su ausencia “la justicia constitucional es un asunto declamativo, ideológico, pero sin arraigo en la cultura, la conciencia y el sentimiento, al menos mayoritario, de la comunidad política”. El segundo, consecuencia del anterior, es que todos los poderes y órganos del Estado se sometan “lealmente o de buena fe, al espíritu o *telos* del Código Político”, ya que la justicia constitucional no puede echar raíces sin el precompromiso político y jurídico de los poderes y órganos fundamentales del Estado de someterse a la Constitución<sup>3</sup>. Yo agrego dos presupuestos adicionales. El tercero es la independencia y autonomía de la magistratura constitucional, para que pueda actuar imparcialmente, sin presiones ni connivencias gubernamentales, políticas, económicas o sociales<sup>4</sup>. El cuarto, que atiende ya a la legitimación dinámica del TC, se materializa con la motivación y argumentación de sus decisiones.

El Tribunal Constitucional, como es sabido, participa de la función jurisdiccional del Estado a través de los procesos y procedimientos determinados por la Constitución y la ley. Sus decisiones están revestidas de los caracteres propios de cualquier acto jurisdiccional, pero la eficacia que despliegan excede la relatividad que tradicionalmente suele acompañar a la *cosa juzgada* de las decisiones judiciales, puesto que, en palabras del Tribunal Constitucional dominicano, “conforme a las disposiciones del artículo 184 de la Constitución dominicana, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado; es decir, que *las decisiones*

---

<sup>3</sup> José Luis Cea Egaña. “Aplicación de las Decisiones de las Jurisdicciones Constitucionales”.

<sup>4</sup> A esto último me he referido con mayor detalle en mi ponencia del XX Encuentro de Presidentes y Magistrados de Tribunales y Salas Constitucionales de América Latina, intitulada “Independencia Judicial y Labor Judicial Efectiva”.

*de este Tribunal se traducen en verdaderas normas jurídicas que hacen parte del derecho positivo en nuestro ordenamiento jurídico y fuente directa del derecho con carácter vinculante para todos los poderes públicos”<sup>5</sup>.*

La fuerza expansiva de los precedentes vinculantes refuerza la importancia de la función pedagógica que ha de cumplir el Tribunal Constitucional. La Constitución, en efecto, contiene una “carta de navegación” y al Tribunal Constitucional corresponde orientar a los poderes públicos y los órganos del Estado al puerto seguro del Estado Social y Democrático de Derecho que ella anuncia. Esto es particularmente importante en lo que respecta a los otros órganos jurisdiccionales, pues los precedentes direccionan la aplicación de la Constitución y sirven de bujía inspiradora a los criterios que habrán de sustentar el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral, para la tutela jurisdiccional de derechos fundamentales, al constituir los precedentes una carta jurisprudencial de derechos y libertades que enriquece y completa el catálogo establecido en la Constitución.

La ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional “presenta inicialmente una serie de dificultades comunes a toda ejecución y, en concreto, cuando es imposible ejecutar en sus propios términos el mandato judicial. Pero cabe también la posibilidad del incumplimiento, sin más, de la sentencia por parte del poder público, partícipe del *imperium* del Estado y beneficiario del principio de separación de poderes”<sup>6</sup>. De ahí que la problemática de la eficacia de las sentencias del Tribunal Constitucional no puede vislumbrarse exclusivamente desde la perspectiva jurídica, sino que es necesario hacer visible la dimensión política de su efectividad, es decir, el plano de su entidad como acto de poder que ha de operar frente a los otros poderes del Estado<sup>7</sup> con todo el haz de facultades inherentes al poder jurisdiccional. Las decisiones del Tribunal Constitucional suelen tener una eficacia directiva o contralora que afecta el significado último de la Constitución como instrumento de gobierno y el equilibrio de los poderes que de ella dimanar.

---

<sup>5</sup> Tribunal Constitucional de la República Dominicana: Sentencias TC/84/13 y TC/319/15, de fechas 4 de junio de 2013 y 30 de septiembre de 2015.

<sup>6</sup> Javier Salas y Valeriano Palomino. “Ejecución de las Sentencias del Tribunal Constitucional”, *Revista de Documentación Administrativa*, No. 209, 1987, p. 90.

<sup>7</sup> Ángel Garrarena Morales. “La Sentencia Constitucional”, *Revista de Derecho Político*, núm. 11, 1981, p. 22.



Según el profesor español Ángel Garrorena Morales son tres los ámbitos en los cuales la efectividad de la sentencia constitucional se decide: En primer lugar, la *ejecución material*, cuya canalización hace necesario dotar al Tribunal Constitucional de cuantas potestades constriñan al cumplimiento de sus decisiones frente a las resistencias y obstrucciones de los otros poderes. Segundo, la *reorientación en sentido constitucional del ordenamiento jurídico*, a partir de la sustitución de las normas jurídicas declaradas inconstitucionales por otras que cumplan con los lineamientos de la sentencia constitucional, quedando vedada la reiteración total o parcial “en las nuevas normas los vicios de inconstitucionalidad señalados en la sentencia”<sup>8</sup>. Y, en tercer lugar, como se ha dicho ya, el valor de la sentencia constitucional como *precedente vinculante* para las autoridades judiciales y administrativas, y el propio Poder Legislativo, “de tal suerte que ocasionan unos peculiares efectos prejudiciales [que obligan] a efectuar las pertinentes reformas legislativas que cohonesten la legalidad ordinaria con la doctrina constitucional”<sup>9</sup>.

La eficacia de las sentencias constitucionales determina hoy día una nueva comprensión de los modelos de justicia constitucional, prestando mayor atención a la calidad de la tutela ofrecida que al medio (difuso o concentrado) por el cual se ofrece la tutela, o a la familia jurídica a la cual pertenece (*civil law* o *common law*) el ordenamiento jurídico en el cual se ejerce, “sino más bien, en función de las herramientas con que cuenta la Corte o Tribunal en la etapa de actuación de sus propias decisiones”. Así pues, los efectos vinculantes de las sentencias del TC son predicables, como se dijo ya, no solo respecto de las decisiones emitidas en los procesos de control abstracto de constitucionalidad, sino que también concierne a las órdenes concretas dictadas en materia de garantías constitucionales. Todo lo cual hace necesario “generar mecanismos de actuación autónoma del Tribunal en la fase de ejecución, ya sea a través de los demás entes de la administración, o a partir de la propia organización judicial, o en su caso, generando mecanismos de ejecución por el propio órgano en la fase de ejecución de sus sentencias”<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Héctor Fix-Zamudio y Eduardo Ferrer Mac-Gregor. *Las Sentencias de los Tribunales Constitucionales*, Centro de Estudios Constitucionales de Perú, p. 39.

<sup>9</sup> Vicente Gimeno Sendra. Op. Cit.

<sup>10</sup> Pedro Grández Castro. “La Ejecución de la Sentencia Constitucional”.

### III. EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS CONSTITUCIONALES Y DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

La ejecución de las decisiones jurisdiccionales firmes no solo es un imperativo del principio de seguridad jurídica, sino que forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva. Esto implica que dicha tutela judicial, no puede limitarse al acceso del justiciable a la jurisdicción y el correspondiente dictado de la sentencia que precise el sentido de las normas jurídicas establecidas en relación a la pretensión formulada en el proceso. Debe, además, garantizar el cumplimiento oportuno de lo decidido, puesto que la sentencia reviste el carácter de instrumento de satisfacción de pretensiones y hace efectivo el poder jurisdiccional de jueces y tribunales.

Como bien señala el maestro Maurice Duverger: *“El poder jurisdiccional consiste no solamente en ‘definir el derecho’, sino también en sacar las consecuencias del derecho así enunciado, es decir, en aplicarlo. Así, los tribunales determinan las obligaciones de las personas a las que el derecho se aplica y dan la orden de ejecutar estas obligaciones; sus sentencias son ‘ejecutorias’. La orden de ejecución no solo se aplica a los ciudadanos y a las personas privadas; también se aplica a las autoridades públicas, cualesquiera que sean. El Jefe de Estado [...], los ministros, están obligados a aplicar las decisiones judiciales: incluso el Parlamento debe inclinarse si los tribunales declaran inconstitucional una ley votada por él”*<sup>11</sup>.

Se ha subrayado, con razón, que la ejecución de las sentencias “no se trata de una garantía más [del derecho a la tutela judicial efectiva] sino de su contenido esencial. De qué sirve impulsar un proceso judicial, si luego de alcanzar una resolución favorable, esta no puede ser cumplida”<sup>12</sup>. Por lo que, *“[l]a tutela jurisdiccional no será efectiva si el mandato contenido en la sentencia no se cumple. La pretensión no quedará satisfecha con la sentencia que declare si está o no fundada, sino cuando lo mandado en la sentencia sea cumplido. Si la sentencia declara que la pretensión es conforme al ordenamiento*

---

<sup>11</sup> Maurice Duverger, “Instituciones Políticas y Derechos Constitucional”. 6ta Edición Española. Barcelona, Editora Ariel, 1980, pp. 158-159.

<sup>12</sup> Juan Carlos Ruiz Molleda. “Apuntes sobre la Inejecución de las Sentencias del Tribunal Constitucional”, p. 6.

*jurídico y accede a lo pedido, la tutela jurisdiccional no será efectiva hasta que se efectuó el mandato judicial y el que accionó obtenga lo pedido”<sup>13</sup>.*

Lo ideal es que quienes están encargados de dar cumplimiento a las sentencias, lo hagan de manera voluntaria. Pero es sabido que esto no siempre es así, lo cual es un despropósito que atenta contra los derechos fundamentales y la propia supremacía de la Constitución como instrumento de ordenación general del Estado de derecho. Otras veces sucede que se dilata indebidamente la ejecución o no se cumple la sentencia en sus propios términos, restando así efectividad al pronunciamiento jurisdiccional y generando en los ciudadanos desconfianza hacia la institucionalidad democrática. Ello constituye, además, un atentado contra el poder jurisdiccional, dejando a los tribunales como simples órganos que declaran el derecho, pero incapaces de hacer cumplir lo decidido.

Para hacer frente a estas situaciones suelen existir procedimientos de ejecución coercitiva de las decisiones jurisdiccionales a cargo del propio poder jurisdiccional, que está en la obligación ineludible de reaccionar frente a estos comportamientos inexcusables. Un poder jurisdiccional independiente supone que los encargados de impartir justicia cuenten con las vías para hacer cumplir lo decidido frente al incumplimiento o el *cumplimiento aparente* que distorsiona el contenido y finalidad de la sentencia. Lo decidido en una sentencia no necesita ser refrendado por quien está obligado a cumplirla. La decisión debe cumplirse en sus propios términos, pues de nada sirve haber obtenido un resultado positivo en la sentencia, si después no se dispone de los medios necesarios para el adecuado y fiel cumplimiento de la misma.

Por ello al igual que Javier Salas y Vicente Palomino, no podemos compartir la tesis de Raúl Bocanegra, “que considera agotadas las facultades ejecutivas del Tribunal Constitucional en la sola exigencia del cumplimiento de sus resoluciones, sin que tal exigencia lleve consigo en todos los casos la puesta en sus manos de un procedimiento de ejecución forzosa, por entender que ello excedería la esencia de la Constitución, en cuanto que ‘un aparato de ejecución, que hace perfecto cualquier orden jurisdiccional, únicamente es pensable frente a los particulares, no cuando se actúa en

---

<sup>13</sup> Jesús González Pérez. *El derecho a la tutela jurisdiccional*, 3ª Edición, Civitas, p. 337.

relación a complejos de poder del más alto rango, en donde no pasa de ser una utopía”. La ausencia de capacidad de coerción, reduciría las decisiones del Tribunal Constitucional a simples recomendaciones desprovistas de fuerza vinculante para los poderes y órganos del Estado.

En la etapa de ejecución de las sentencias se percibe un momento crucial del sistema republicano de separación de poderes. Si el Tribunal Constitucional ha de ser –como en efecto, es– una alta jurisdicción y no órgano consultivo, debe contar con los medios legales que le permitan hacer cumplir sus sentencias. Así, pues, desde la perspectiva de la función jurisdiccional, en el marco de la separación de poderes, no puede estimarse que la ejecución coactiva contra otro órgano o poder estatal constituya una intromisión del Tribunal Constitucional, sino que, por el contrario, la intromisión ocurriría, por parte de los otros poderes, al no ejecutar lo decidido por el órgano constitucional. Por lo mismo, es necesario asegurar que “sea una instancia dotada del suficiente poder como para hacer lograr que de manera cierta e indudable sus resoluciones tengan vigencia en el caso concreto, en el marco de las competencias que le corresponden”<sup>14</sup>.

El problema de la inejecución de las sentencias constitucionales no se puede equiparar, sin más, a los presupuestos judiciales ordinarios, pues la particular naturaleza de los procesos constitucionales, en cuanto procuran asegurar supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, impide que la justicia constitucional pueda ser conceptuada como un instrumento de resolución de conflictos aséptico y neutral de cara a la realización de determinados valores constitucionales. Debe entenderse que “tanto en los procesos de control abstracto como en los procesos de control concreto, el TC concretiza la defensa del orden constitucional objetivo, otorgando una respuesta a situaciones concretas a partir de la necesaria interpretación de los preceptos constitucionales relacionados, específicamente a través de los principios constitucionales en los que se regula la categoría o el derecho protegible que se alegue vulnerado”<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Carolina Canales Cama. “Eficacia y Cumplimiento de las Sentencias del Tribunal Constitucional”. *Gaceta Constitucional*, Tomo 4, Lima, 2008, p. 49.

<sup>15</sup> Juan Carlos Ruiz Molleda. “Apuntes sobre la Inejecución de las Sentencias del Tribunal Constitucional”, pp. 18-19.

El incumplimiento de las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional sería particularmente grave, sea que la resistencia provenga de un órgano público o un particular, porque la Constitución vale lo que valen las decisiones jurisdiccionales que la interpretan y la hacen efectiva ante su desconocimiento por los poderes públicos y los particulares. Con ello, no solo se afectaría el derecho a la tutela judicial efectiva, sino el cometido básico de la justicia constitucional en cuanto instrumento de pacificación social y la fuerza vinculante de los precedentes constitucionales. Sería, en efecto, una conducta que subvierte el orden constitucional, y es por ello que la ley orgánica (Ley 137-11) faculta al TC para dirimir las dificultades relativas a la ejecución de las decisiones que haya adoptado. Sin embargo, no precisa con claridad cuáles son los poderes y medidas concretas –con excepción del *astreinte*– de que dispone el órgano para hacer cumplir sus sentencias, por lo que tendrá recurrirse a los principios de subsidiariedad y autonomía procesal para ir cubriendo las lagunas que permean la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

#### IV. REGULACIÓN PROCESAL DE LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“La ejecutabilidad de las sentencias es algo que desde siempre ha sido previsto en el ordenamiento procesal. Si el proceso es la vía adecuada y moderna para resolver los conflictos existentes en la sociedad, es evidente que su resultado final, el que ya no puede ser impugnado, deba ser ejecutado, es decir, cumplido en sus términos. O lo que es lo mismo, dar cumplimiento a lo establecido en la sentencia. Y para esto se ha dispuesto, en términos generales, de dos tipos de medidas: unas durante el proceso, las llamadas medidas cautelares, y otras, al finalizar: de hecho, ambas terminan al final buscando exactamente lo mismo, con la diferencia de que las primeras, por su precedencia en el orden del tiempo, podrían garantizar mejor los resultados de la ejecución. Y terminado el proceso, la ley establece una serie de pautas para cumplir

lo que ordena la sentencia. Y generalmente, eso se cumple y se puede cumplir”<sup>16</sup>.

El cumplimiento y ejecución de las sentencias constitucionales está determinado por su contenido. La respuesta que la jurisdicción constitucional ha de establecer podrá manifestarse como una sentencia declarativa, constitutiva o de condena”, según el tipo de lesión y el tipo de proceso de que se trate. “Al ser distintos y variados los tipos de procesos a través de los cuales se ejerce la justicia constitucional, diversos son también los tipos de efectos de sus resoluciones y diversas las formas de alcanzar su plena efectividad”<sup>17</sup>. “Mientras que en el control normativo abstracto, el problema parece ubicarse en el ámbito de la eficacia (temporal, material, o normativa) de las sentencias estimatorias o desestimatorias; en el caso de la tutela de los derechos, el problema suele presentarse más bien en el plano de los concretos actos dictados por la Corte o Tribunal; es decir, se trata aquí del cumplimiento, en sus mismos términos, de las obligaciones de hacer o no hacer ordenados en la sentencia”<sup>18</sup>.

La Constitución de la República Dominicana no señala expresamente las características de ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional, pero sí establece que sus decisiones constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y los órganos del Estado (artículo 184 CRD). La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales dispone como norma general que este “dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones” (artículo 9 LOTCPC), facultándole a disponer “*en la sentencia o en actos posteriores, el responsable de ejecutarla y en su caso, resolver las incidencias de la ejecución conforme las disposiciones del Artículo 87 de la presente ley*” (artículo 50 LOTCPC). A partir de esta última disposición, al Tribunal Constitucional se le inviste, por ejemplo, de la potestad de imponer *astreintes* para hacer ejecutar sus decisiones.

---

<sup>16</sup> Domingo García Belaúnde y Gerardo Eto Cruz. “Efectos de las Sentencias Constitucionales en el Perú”, en Gerardo Eto Cruz (coordinador): *La Sentencia Constitucional en el Perú*, Centro de Estudios Constitucionales, Lima, 2010, p. 45.

<sup>17</sup> Miguel Aparacio Pérez. “La Ejecución de las Sentencias Constitucionales en el Ordenamiento Jurídico del Principado de Andorra”, *I Col·loqui de Justícia Constitucional del Principat d’Andorra*, 2005, p. 3.

<sup>18</sup> Carolina Canales Cama. “Eficacia y Cumplimiento de las Sentencias del Tribunal Constitucional”, p. 144.

Esta regulación, como se advirtió ya, es insuficiente para asegurar la efectividad de las decisiones del Tribunal, porque –con excepción del *astreinte*– no precisa cuáles son los poderes y medidas concretas de que dispone el órgano para hacer cumplir sus sentencias. El TC deberá abocarse a perfeccionar los mecanismos de ejecución de sus decisiones, para lo cual podrán requerir el concurso de los entes de la administración y la propia organización judicial, amén de los medios de que disponga el propio órgano para hacer ejecutar por sí mismo sus sentencias. Por lo pronto, el Tribunal Constitucional Dominicano ha dispuesto por vía reglamentaria la creación de la Unidad de Seguimiento de Ejecución de las Sentencias (USES), la cual se encargará de investigar y tramitar las solicitudes tendentes a resolver las dificultades o incumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional.

Más adelante, el Tribunal Constitucional deberá abocarse a regular, en ejercicio de su autonomía procesal, el incidente de ejecución que prefigura el artículo 9 de su Ley Orgánica, porque la efectividad de las sentencias constitucionales no se satisface simplemente removiendo los hechos pretéritos que hayan sido objeto del proceso –que es lo que deberá verificar la USES–, sino que es necesario privar de eficacia los actos posteriores que entorpezcan o dificulten la ejecución, bien sea una obediencia disimulada o “vicisitudes sucesivas de la misma relación jurídica que haya sido enjuiciada en la sentencia”.<sup>19</sup> Se trata de hacer ejecutoria la sentencia constitucional en sus propios términos, sin tener que “obligar a la parte a instar un nuevo procedimiento, sino que esta tiene el derecho a que se resuelva en un incidente de ejecución, siempre que no se trate de cuestiones nuevas no relacionadas con la propia ejecución”<sup>20</sup>.

“Contra lo que pudiera esperarse en virtud de las dificultades que han existido en la ejecución de las sentencias contra el Estado, el cumplimiento de las sentencias constitucionales estimatorias ha sido menos difícil que las administrativas, debido a la aceptación política y social que la labor de las Cortes y Tribunales Constitucionales han logrado con el tiempo en

---

<sup>19</sup> Javier Salas y Valeriano Palomino. Op. Cit., p. 94.

<sup>20</sup> Juan Carlos Ruiz Molleda. “Apuntes sobre la Inejecución de las Sentencias del Tribunal Constitucional”, pp. 12-13.

los respectivos países que los han adoptado”<sup>21</sup>. De ahí que lo normal sea el cumplimiento voluntario de las sentencias constitucionales, pues luego de las notificaciones se suelen cumplir en los plazos que dicta el Tribunal Constitucional. Sin embargo, pueden ocurrir excepcionalmente reticencias al cumplimiento efectivo, obligando a utilizar los apremios de la vía ejecutiva. Es en este último supuesto cuando se presenta realmente el problema de la ejecución, “pues allí donde existe un cumplimiento espontáneo de la resolución judicial, más o menos aceptado de grado, se habrá alcanzado el fin de la jurisdicción, pero no se dará el fenómeno de la ejecución, en sentido estricto, por mucho que éste desempeñe en todo caso un papel virtual y preventivo frente a hipotéticos supuestos de incumplimiento”<sup>22</sup>.

Se podría decir que el incidente de ejecución constituye una prolongación de la actividad jurisdiccional desplegada por el TC al momento de emitir la sentencia, al cual se acudirá excepcionalmente cuando las autoridades públicas obligadas no atiendan oportuna y fielmente los requerimientos no coactivos para el cumplimiento de las sentencias constitucionales. Los sujetos activo y pasivo del mismo son, respectivamente, el actor o actores cuya pretensión hubiese sido estimada, y el sujeto frente al cual se actuó (que puede ser un ente público o un particular). Su objeto, como en toda ejecución, es doble, formal y material: el título ejecutivo y el derecho de ejecución. El título no puede ser otro que la sentencia, y la ejecución de misma es precisamente, el contenido de un derecho procesal que el Tribunal Constitucional habrá de asegurar como parte del derecho a la tutela judicial efectiva<sup>23</sup>.

Preciso es agregar que el artículo 87 de la LOTCPC sugiere que el incumplimiento de los mandatos y requerimientos de los jueces constitucionales puede considerarse *desacato*. Se trata de una especie de infracción penal que carece de regulación en el ordenamiento dominicano. Es necesario, pues, que en una reforma de la legislación penal quede configurado el desacato como una infracción contra la autoridad de las

<sup>21</sup> Héctor Fix-Zamudio y Eduardo Ferrer Mac-Gregor. *Las Sentencias de los Tribunales Constitucionales*, Centro de Estudios Constitucionales de Perú, p. 48.

<sup>22</sup> Javier Salas y Valeriano Palomino. Op. Cit., p. 90.

<sup>23</sup> Javier Salas y Valeriano Palomino. Op. Cit., pp. 92-93.



sentencias firmes, y cuando se trate de una sentencia del TC la sanción debe ser agravada, porque en este supuesto no solo se atentaría contra la autoridad particular de un mandato judicial, sino contra la eficacia general de los precedentes constitucionales como fuente del derecho y mandato reforzado de condena (en caso de sentencias estimativas de tutela de derechos fundamentales). Ello sin desmedro de establecer autónomamente supuestos de responsabilidad disciplinaria contra funcionarios que no cumplan con los requerimientos que realice el Tribunal Constitucional para hacer cumplir sus sentencias.

## V. CONCLUSIÓN

Si algo queda claro de todo lo anteriormente expuesto, es que corresponde a las autoridades públicas, poderes y órganos del Estado, la principal responsabilidad de garantizar el cumplimiento de los fallos constitucionales. Y es que, ni la supremacía de la Constitución, ni la defensa del orden constitucional, ni los derechos fundamentales de los ciudadanos reconocidos o declarados en una sentencia, serían efectivos si la administración no se somete a la Constitución y a la ley.



APERTURA DEL DIPLOMADO EN DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y PROCEDIMIENTOS  
Y  
PUESTA EN CIRCULACIÓN DEL LIBRO: “DERECHO  
CONSTITUCIONAL DOMINICANO”

.....  
Auditorio Palacio de Justicia “Lic. Federico C. Álvarez”  
Santiago de los Caballeros, República Dominicana  
20 de junio de 2016  
.....

Buenas tardes a todas y todos:

El Tribunal Constitucional, en el marco del compromiso asumido de dar cabal cumplimiento a la “*Promoción de Estudios Constitucionales*”, consagrado en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, se enorgullece y honra en presentar a la comunidad jurídica nacional la tercera versión de la obra “*Derecho Constitucional Dominicano*”, del doctor en derecho, decano, diplomático y catedrático de reconocida nombradía nacional, Juan Jorge García.

Su extraordinaria formación académica, trayectoria profesional y consagrado ejercicio de la cátedra de derecho constitucional, lo hace más que capaz para escribir una obra de esta índole.

Abordar el derecho constitucional dominicano no es tarea simple, muy a pesar de lo que podamos pensar. Es una labor ardua y que requiere investigación profunda y una visión amplia del derecho público.

El profesor Juan Jorge inicia su obra desarrollando qué es el derecho constitucional, y concluye que es “[...] *la rama del derecho público que reglamenta todo lo concerniente a los órganos fundamentales del Estado*”. Posteriormente, se centra en la evolución histórica del concepto de Constitución, considerándolo como “*un conjunto de normas destinadas a reglamentar esencialmente el orden político de un Estado*”; en este capítulo concluye, luego de exponer cada una de las clases de Constitución, que todas las constituciones dominicanas, desde 1844 hasta la actual, son derivadas, escritas, rígidas, de extensión mediana, de vigencia nominal; y que las modificaciones, y que apegadas al texto único de 1844, han sido políticas, no jurídicas. Continúa con una magistral exposición del transcurrir histórico de nuestra norma suprema y la influencia e importancia de la Constitución de 1844 en nuestro derecho constitucional.

Conuerdo con mi querido profesor en cuanto a la trascendencia del texto único de 1844. Como he manifestado en otros escritos, e. En la historia nacional, nosotros hemos tenido múltiples constituciones o una sola Constitución, reformada en diversas ocasiones. Ahora bien, en cuanto a afirmar categóricamente que las modificaciones han sido políticas y no jurídicas, creo si bien un número importante de nuestras revisiones constitucionales han sido meramente políticas, no es menos cierto que hemos tenido grandes reformas, que si bien han tenido motivaciones políticas, han transformado nuestras instituciones, el ordenamiento jurídico y los derechos y garantías en favor de la sociedad; por ejemplo, la reforma de 1963, la de 1994 y la de 2010, que es la Constitución más completa de toda la historia republicana, representando un avance cualitativo para la institucionalidad democrática del siglo XXI. Tenemos la Constitución más avanzada de Iberoamérica. La Constitución de 2010 fue la madre del Tribunal Constitucional e inspiradora para alcanzar el ideal de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Continuando con el contenido de la obra, el doctor Juan Jorge dedica capítulos al concepto de Estado, soberanía, derechos individuales y sociales; la razón de ser de las garantías. Presenta un análisis sobre la nacionalidad, la ciudadanía y su evolución durante las tres repúblicas. Los siguientes tres capítulos, los dedica a profundidad a los poderes tradicionales del Estado, y sigue con la municipalidad, titulando el capítulo como “el poder municipal”,

tal cual le consideró el patricio Juan Pablo Duarte, en su proyecto de ley fundamental. El poder municipal fue incorporado en nuestras Constituciones de 1865 y 1866. Los últimos apartados los dedica al derecho al voto, los partidos políticos, las fuerzas armadas, y finaliza con la evolución histórica de los mecanismos de reforma de la Constitución dominicana.

Una obra de esta índole no podía finalizar solo con un cuadro que nos muestra cada uno de los congresos o asambleas modificadoras de la Constitución, sino que nos da más. El decano Juan Jorge García nos coloca de anexo trece documentos de trascendencia histórica en la organización del Estado constitucional dominicano, entre estos: el acta de gobierno provisional del Estado independiente de 1821; el proyecto de ley fundamental de Juan Pablo Duarte; dos decretos reales, uno que reintegra a la monarquía española el territorio de la república y el otro, que deroga este decreto; el acta de independencia del 14 de septiembre de 1863; y el acta de reconciliación dominicana de 1965.

La calidad de la investigación y argumentos propios del profesor Juan Jorge hacen esta obra digna de consulta para la comunidad jurídica y los estudiantes de las facultades de derecho, e incluso para los no juristas. Expone brillantemente cada uno de los conceptos y el transitar de nuestra historia constitucional con tal claridad y sencillez que permite a la sociedad no jurídica adquirir los conocimientos necesarios para comprender un área considerada, erróneamente, exclusiva para los profesionales del derecho pero que, en realidad, es el área de las ciencias jurídicas que debe ser dominada por la generalidad de la población de un Estado. El derecho constitucional es derecho de la democracia.

Por ello, considero que esta publicación representa un paso más, dentro de las labores asumidas por el Tribunal, para transitar por el camino que nos conduzca a alcanzar el ideal de un Estado Social y Democrático de Derecho, ideal que lograremos solo si los valores y principios constitucionales están presentes en el día a día de nuestra población. Enseñarles a vivir en Constitución es el mayor reto asumido por esta Alta Corte. Que la sientan tan suya como el amor por la Patria.

Muchas gracias.



## PANEL “LIBERTAD DE EXPRESIÓN ANTE EL TC: ALCANCES DE LA SENTENCIA TC/0075/16”

.....  
Auditorio Biblioteca cardenal Beras Rojas  
Universidad Católica de Santo Domingo  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
20 de junio de 2016  
.....

Buenas tardes a todas y todos:

Reverendo padre Jesús Castro Marte, rector magnífico de la Universidad Católica de Santo Domingo; querido amigo de siempre, don José Luis Corripio (Pepín); doctor Manuel Ramón Peña Conce, vicerrector de extensión; doctor Rafael Molina Morillo, uno de los grandes de la prensa dominicana, expresidente de la sociedad interamericana de prensa y director del periódico *El Día*; querido amigo Miguel Franjul, banilejo de Baní, director del periódico *Listín Diario*, en representación de la Sociedad Dominicana de Diarios; joven licenciado Namphi Rodríguez, presidente de la Fundación Prensa y Derecho; querido amigo licenciado Olivo de León, presidente del Colegio Dominicano de Periodistas; profesor Román Jáquez Liranzo, decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas y vicepresidente de Sedeca; licenciado Freddy Cruz, decano de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación; licenciado Jorge Báez, decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas; distinguidos abogados que nos acompañan, periodistas que nos honran con su presencia, invitados y personalidades destacadas que están presentes aquí; académicos, estudiantes,

amigas y amigos todos. Saludo también la presencia de legisladores, del magistrado Hermógenes Acosta y de juristas representantes del Ministerio Público, funcionarios del Estado y amigos de siempre.

Hace apenas dos días, en una jornada de presidentes de cortes, tribunales y salas constitucionales, auspiciada por la fundación Konrad Adenauer y el programa Estado de derecho, junto a la Suprema Corte de México, exactamente el sábado por la mañana se discutía el tema del lenguaje constitucional y la comunicación de sentencias. Ya eso es un tópico que recibe la atención de los juristas. Tuve el gran honor, junto al magistrado Hermógenes Acosta, de compartir esas reflexiones. Ya la vieja expresión de que los jueces hablan por sentencia, a la luz del desarrollo de las comunicaciones, es algo que quedará en los anales del siglo XX. Estamos en el siglo XXI y una nueva realidad de la información se presenta, en esa perspectiva; permítanme compartir con ustedes breves reflexiones.

Debo agradecer a las autoridades de esta alta casa de estudios, la Universidad Católica de Santo Domingo, el haberme invitado a participar en este espacio de reflexión sobre una decisión del Tribunal que tengo el honor de presidir. Como es sabido, el Tribunal Constitucional es el único que tiene la misión expresa de promoción de iniciativas de estudios relativos al derecho constitucional y a los derechos fundamentales –artículo 35 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales –.

Es, pues, un gran placer, en una especie de introducción, ser partícipe de este panel titulado “*Libertad de expresión ante el TC: alcances de la Sentencia TC/0075/16*”. Antes del análisis del impacto e importancia de dicha sentencia, que data del 4 de abril del presente año 2016, en la libertad de expresión, es preciso verificar sintéticamente las premisas esenciales en las que se sustenta:

## I. PREMISAS ESENCIALES DE LA SENTENCIA

1. Los accionantes impugnaban varias disposiciones de la Ley No. 6132, sobre Expresión y Difusión del Pensamiento, del 15 de di-



ciembre de 1962, así como del Código Penal, en su condición de profesionales de la comunicación. El Tribunal ponderó únicamente las pretensiones de inconstitucionalidad que estaban relacionadas con la Ley No. 6132.

2. El TC determinó que los artículos 46, 47 y 48 de la referida Ley No. 6132 eran contrarios a la Constitución, al imputar a los directores de medios de comunicación un nivel de responsabilidad penal por los delitos realizados por editores, o sustitutos, impresores o autores subalternos en general, sin que se exija de estos un grado de culpabilidad en el hecho de la difamación o injuria proferida, sustentando la responsabilidad penal en ámbitos de control, vinculados a la posición dentro de la estructura de los medios de comunicación, lo que fue considerado incompatible con el principio de personalidad de la pena.
3. Se rechazó la premisa de los accionantes, de que la utilización de penas privativas de libertad para reprimir infracciones cometidas a través de la expresión y difusión del pensamiento vulnera el principio de razonabilidad y genera un efecto inhibitorio de la opinión pública y de los medios de comunicación. Ello así, porque la limitación de libertades, tales como el derecho a la libre expresión e información, tienen también rango constitucional, y ningún derecho es absoluto en cuanto a su ejercicio. Los derechos al honor, la consideración, el buen nombre y la vida privada de las personas constituyen bienes jurídicos estrechamente vinculados a la dignidad humana, lo cual justifica que sean protegidos por el Estado a través del *ius puniendi* con las sanciones a que se contraen los textos legales atacados en inconstitucionalidad.
4. Las disposiciones de los artículos 30, 31 y 34 de la Ley No. 6132 fueron declaradas inconstitucionales, porque disponían sanciones de carácter penal sobre cualquier acto difamatorio o injurioso contra cualquier funcionario público en el ejercicio de sus funciones o personas que ejerzan funciones públicas, lo cual constituía una limitación legal que afecta el núcleo esencial de la libertad de expresión y opinión por medio de la prensa. Por su parte, en cuanto al artículo

37 de la referida normativa, su inconstitucionalidad se justificó por haber desaparecido la infracción respecto de la cual creaba una eximente de responsabilidad. Al mismo tiempo, el TC precisó que la despenalización que deriva de la declaratoria de inconstitucionalidad no es extensible a los actos difamatorios e injuriosos que conciernan a la vida privada de estos funcionarios públicos, por lo que dichas conductas han ser sancionadas con apego a la ley.

## II. IMPORTANCIA DE LA SENTENCIA

La Sentencia TC/0075/16 se adiciona a la jurisprudencia de vanguardia del Tribunal Constitucional en materia del derecho a la libertad de expresión e información, el cual ha analizado diversas vertientes de este importante derecho fundamental. El rol de la prensa en la sociedad es primordial, pues la libertad de expresión constituye un derecho fundamental de doble dimensión, individual y colectiva. Es, justamente, la dimensión colectiva la que da fundamento a la prensa libre en el Estado Social y Democrático de Derecho.

Como lo juzgó el Tribunal, la existencia de un régimen de responsabilidad penal *in vigilando* para directores de medios de comunicación, en relación a los delitos cometidos por los editores, o sustitutos, impresores o autores subalternos en general, lesionaba el principio de la personalidad de la pena, al presuponer una forma de responsabilidad penal por otro. El valor de esta sentencia, en este aspecto, radica en permitirles ejercer sus funciones sin extremar los controles a los periodistas bajo su control, evitando posibles autocensuras que afecten la difusión de informaciones de relevancia pública o social.

Aun así, para el TC, la libertad de expresión no es un derecho absoluto. Por ello, su jurisprudencia rechaza que no se pueda aplicar el derecho penal frente a lesiones al honor, la consideración, el buen nombre o la intimidad de las personas. Se trata de derechos fundamentales, que guardan una fuerte conexión con la dignidad humana, y por ende, es legítimo que el legislador pueda considerarlos bienes jurídicos protegidos, para habilitar el ejercicio del

poder penal frente a expresiones o informaciones que resulten gravemente atentatorias de tales derechos. La libertad de expresión ha de estar sujeta a una deontología cónsona con su propia relevancia social. No es posible abrigar bajo dicha libertad expresiones infamantes o difamatorias, porque ello supondría dar cabida a un abuso de derecho que desborda las fronteras de la constitucionalidad.

Para el TC, el control social que se ejerce sobre los funcionarios públicos justifica que deban estar sujetos a un mayor escrutinio de la prensa y, por lo tanto, considera que la existencia de agravantes en razón de la condición de funcionario público o persona que ejerce una función pública afecta el núcleo esencial de la libertad de expresión y difusión del pensamiento de los periodistas y el correspondiente control social que se ejerce a través de la prensa. Este criterio enlaza con la mejor doctrina sentada hace más de cinco décadas en materia de libertad de expresión, al presuponer que los funcionarios públicos se encuentran expuestos en razón de su investidura a mayor escrutinio social, que justifica la mayor capacidad de indagación y difusión de la prensa, para asegurar el control de sus actuaciones. Se trata de un aspecto de singular relevancia para la transparencia de la función pública.

Sin embargo, no sería conforme al derecho que los funcionarios públicos quedaran desprotegidos en su vida privada, es decir, en los ámbitos asegurados por el derecho a la intimidad y que resultan irrelevantes para el control social. Por esta razón, el Tribunal consideró que ese tipo de lesiones sí pueden dar lugar a responsabilidad en los mismos términos que cuando se afecta a un ciudadano común. Se trata de una limitación legítima y necesaria, que tiende a garantizar un ejercicio ético de la profesión periodística, conectado con la función social que le corresponde en el Estado Social y Democrático de Derecho. Al mismo tiempo, reconoce en el funcionario público una persona que tiene derecho a preservar su intimidad frente a expresiones o informaciones que no tienen relevancia social ni aportan al enriquecimiento de la deliberación democrática.

En esta decisión TC/0075/16, el Tribunal Constitucional resalta que la prensa juega un papel preponderante en las sociedades democráticas, informando de los asuntos de interés público, a pesar de que a veces pueda resultar molesto para alguno de los sujetos implicados. La libertad de

expresión, en relación a la prensa, constituye una pieza esencial del Estado Social y Democrático de Derecho que prefigura la Constitución. La prensa ha de gozar así de un estatus especial para que pueda ejercer su ya reconocido “*indispensable papel de perro guardián de la democracia*”<sup>1</sup>. Ese estatus especial, no me cansaré de repetirlo, justifica un tratamiento legislativo particular, que permita ponderar los bienes jurídicos en tensión cuando se está ante un conflicto de derechos que involucra la libertad de expresión.

El carácter abstracto del proceso de control de constitucionalidad impidió, de alguna manera, que el TC entrara en ponderaciones muy particulares sobre la prensa, que suelen ser comunes en la justicia constitucional comparada. Ello evidencia que no estamos ante un tema cerrado. Estamos así, ante una sentencia de principio, que prelude el camino de protección que el TC ha escogido, para seguir asegurando una prensa libre y responsable.

Esta sentencia siembra en terreno fértil la protección de la libertad de expresión y el rol particular que corresponde a la prensa para asegurar la dimensión colectiva de la misma, y el control social sobre los funcionarios públicos.

Corresponde a la prensa seguir informando responsablemente a la comunidad en los asuntos de interés público, sin incurrir en expresiones difamatorias o injuriosas que nada aportan al debate público. Independientemente de todo, lo importante es el compromiso moral con el correcto desempeño de la labor y la profesionalidad que debe inspirar la comunicación periodística, evitando cualquier vestigio de malicia o encono que empañen la veracidad de la información de relevancia pública o el aporte de la expresión a la construcción de una sociedad abierta y plural. La prensa responsable y profesional tiene en esta sentencia una garantía de protección que redundará en beneficio de la sociedad en general.

El Tribunal Constitucional ha hecho su aporte. Le toca ahora al legislador, en un proceso de concertación legislativa, trazar lineamientos normativos de una nueva ley, porque la que hemos examinado viene ya del pasado siglo XX, del año de 1962. Ese trabajo debe recoger la experiencia,

---

<sup>1</sup> Se desconoce cuándo exactamente se formuló dicha teoría de la prensa como perro guardián. Ver: M. Albertos, José Luis, “La tesis del perro-guardián: revisión de una teoría clásica”, Estudios sobre el mensaje periodístico, No. 1, Editorial Complutense, Madrid, 1994.

el acervo de los nuevos conocimientos de los periodistas y la realidad de una sociedad que viene avanzando y que requiere de ese faro de luz permanente que es una prensa libre y responsable.

Es un placer compartir estas reflexiones con estos hombres que encarnan la tradición pasada y actual de la prensa dominicana y sobre todo, con don Pepín Corripio, que me ha permitido decirle siempre mi hermano, porque ha sido un hombre que se ha caracterizado por respetar la independencia y la libertad de opinión de los periodistas que han laborado en sus diversos medios. Cada uno tiene su estilo, cada medio tiene su característica, y esa diversidad le da forma a la unidad, éxito y triunfo que ha logrado don Pepín Corripio. A don Pepín profeso una gran admiración; nos conocemos desde hace muchos años, mi padre y abuelo fueron clientes de su padre, y yo, particularmente, he desarrollado esa profunda amistad de la que me honro.

Les deseo que tengan una jornada de reflexión lo más exitosa posible, bajo la protección de Dios todopoderoso. Muchas gracias, que el Señor les bendiga a todas y todos.



# XI CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL: “ESTADO CONSTITUCIONAL Y DESARROLLO ECONÓMICO”

.....  
Lima, Perú  
30 de junio de 2016  
.....

## I. INTRODUCCIÓN

La Constitución dominicana es un instrumento esencial para promover la justicia social, el desarrollo económico y humano y la lucha contra la pobreza. El régimen económico, por disposición del artículo 47 constitucional, “se fundamenta en el crecimiento económico, la redistribución de la riqueza, la justicia social, la equidad, la cohesión social y territorial y la sostenibilidad ambiental, en un marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad”.

Las características precedentes son propias de una economía social de mercado, corolario del Estado Social y Democrático de Derecho, proclamado por nuestra Constitución en su artículo 7. El texto constitucional incluye valiosas herramientas para hacer viable el modelo económico. No olvidemos que este “es un instrumento analítico con el que operan los economistas para explicar y/o predecir las conductas económicas; son elaboraciones intelectuales sistemáticas, coherentes y lógicas formadas, construidas, mediante un proceso de abstracción de las características que parecen

importantes para entender las elecciones económicas”<sup>1</sup>. Por supuesto a diferencia del modelo económico, la política económica trata problemas prácticos y actuaciones específicas.

Entre las herramientas con que contamos están: primero, la planificación: el artículo 241 constitucional incorpora la Estrategia Nacional de Desarrollo, al disponer “El poder Ejecutivo, previa consulta al Consejo Económico y Social y a los partidos políticos, elaborará y someterá al Congreso Nacional una estrategia de desarrollo, que definirá la visión de la Nación para el largo plazo. El proceso de planificación e inversión pública se regirá por la ley correspondiente”. Segundo, el artículo 242 constitucional consagra el Plan Nacional Plurianual; en consecuencia, el referido plan del Sector Público y sus correspondientes actualizaciones será remitido al Congreso Nacional por el Poder Ejecutivo, durante la segunda legislatura del año en que se inicia el período de gobierno, previa consulta al Consejo de Ministros, para conocimiento de los programas y proyectos a ejecutar durante su vigencia. La citada disposición obliga a que los resultados e impactos de su ejecución se realicen en un marco de sostenibilidad fiscal. Tercero, en lo relativo a la libertad de empresa, el artículo 50 constitucional reitera, en su numeral primero, que no se permitirán monopolios, salvo en provecho del Estado, quedando a cargo de la ley la creación y organización de los mismos.

Cuarto, nuestra Carta Magna (artículo 251) acertadamente proclama la concertación social como “instrumento esencial para asegurar la participación organizada de empleadores, trabajadores, y otras organizaciones de la sociedad en la construcción y fortalecimiento permanente de la paz social”. En tal virtud, se establece el Consejo Económico y Social como órgano consultivo del Poder Ejecutivo, en materia económica, social y laboral.

Podemos afirmar, en esta introducción, que uno de los elementos que imprime un sello distintivo a la actual Constitución en la República Dominicana es la inclusión de todo un título dedicado de manera expresa y sistemática al régimen económico y financiero.

Hasta la reforma de 1955, la Constitución apenas incluyó algunas disposiciones aisladas, vinculadas a la regulación de la moneda, la fiscalización

---

<sup>1</sup> PARKIN, Michel. *Microeconomía*, Addison-Wesley Iberoamericana, USA, 1995, p. 19.



de las cuentas públicas, la tributación y la facultad del Congreso Nacional para contraer deudas sobre el crédito nacional, y solo se refirió a los dos pilares de la Constitución económica propios del liberalismo clásico: el derecho de propiedad y la libertad de empresa.

Con el tiempo, la afirmación de estos derechos vino aparejada con un nuevo paradigma de Estado, impulsado extraordinariamente en la Constitución social de 1963 y que, finalmente, encontró su carta de ruta en la reforma de 2010: El Estado Social y Democrático de Derecho, que marcó un hito decisivo en la forma de entender la relación entre Constitución, Estado y economía. Del “*Laisser-Faire*” y “*Laiseer-passer*” pasamos a reconocer amplias facultades de intervención del Estado en la economía, como ente regulador y promotor del desarrollo económico, e incluso, de la actividad empresarial, bajo el principio de subsidiaridad.

En este nuevo esquema, la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana y los derechos fundamentales, se sitúa como eje transversal de la Constitución económica. Si bien la iniciativa privada y sus implicaciones resultan de vital importancia para el desarrollo económico, la justicia social propia de este modelo de Estado impone a su ejercicio ciertos matices y limitaciones, en procura del bien común.

## II. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DESARROLLO ECONÓMICO

El Tribunal Constitucional, en su tarea de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales ha precisado –en apenas cuatro años–, el alcance y límites de importantes postulados relacionados al sistema económico. Ha velado por la eficacia de sus reglas y principios. Se ha caracterizado por impartir una justicia de calidad, esencialmente conectada con el ciudadano y sus problemas, que defiende la Constitución de los ataques que provienen de los poderes públicos e incluso de aquellos que Luigi Ferrajoli denominó los “*poderes salvajes*”. En ese entorno, ¿cuál puede ser la contribución al desarrollo económico del Tribunal Constitucional?

Las decisiones que reseñaremos evidencian el desarrollo de una jurisdicción constitucional que no ha perdido la senda del destino trazado por la Constitución. He aquí algunos de los precedentes más relevantes que ha adoptado el Tribunal en la materia, no sin antes aclarar que en sus primeras decisiones, relativas al régimen económico, el Tribunal conoció acciones directas en inconstitucionalidad, “heredadas” de la Suprema Corte de Justicia, otrora competente en materia de control de constitucionalidad, debido a que estas se encontraban pendientes de fallo al momento de crearse el Tribunal Constitucional. Al establecerse en la Constitución de 2010 la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, ampliarse el catálogo de derechos económicos y sociales y establecerse todo un Título dedicado al régimen económico y financiero, el Tribunal Constitucional tuvo que enfrentarse a las pretensiones de algunos agentes económicos que veían en la potestad reguladora del Estado el principal enemigo de su libertad económica y, consecuentemente, del desarrollo económico del país.

El tema ha sido particularmente sensible en lo que respecta a la regulación de las actividades de importación, distribución, transporte y expendio de productos derivados del petróleo, donde a través de distintas resoluciones emitidas por el Ministerio de Industria y Comercio se dispuso: a) una compensación en favor de los detallistas de combustibles (propietarios de estaciones de expendio de gasolina) a cargo de las empresas distribuidoras, por las pérdidas producidas en el descargue de los combustibles, debido a los cambios de temperatura en el producto; b) la necesidad de que todos los interesados en vender y transportar combustibles al por mayor a domicilio a las grandes industrias, edificios comerciales, condominios, restaurantes, colegios y hoteles, soliciten una licencia ante el Ministerio de Industria y Comercio; y c) que los detallistas de combustibles solo podrán comercializar los combustibles adquiridos a los distribuidores con los cuales tengan suscrito un contrato de suministro exclusivo de sus productos.

Estas medidas motivaron que distintos agentes económicos incoaran acciones directas en inconstitucionalidad, donde el denominador común por excelencia fue la alegada vulneración a la libertad de empresa y sus

implicaciones, indicando que con la compensación a los detallistas por las pérdidas generadas en el descargue de combustibles, se generaba un “privilegio” en favor de este grupo.

En otra acción, la Asociación Nacional de Detallistas de Combustibles consideró que mientras estos debían incurrir en altos costos para operar sus negocios, no ocurría lo mismo con los licenciarios autorizados a vender combustible al por mayor, produciéndose, en consecuencia, una competencia desleal. De manera más reciente, la Asociación de Detallistas de Combustibles, en otra acción directa en inconstitucionalidad, consideró que exigir contratos de exclusividad entre detallistas y distribuidores limitaba su capacidad para poder adquirir combustibles de otros distribuidores, violentando con ello su derecho a la libertad de empresa.

Cuestionamientos de este tipo permitieron que en las sentencias TC/0027/12, TC/0049/13 y de manera más reciente, en la TC/0010/15, el Tribunal Constitucional empezara a realizar una importante labor de concreción respecto de los principios que sustentan el sistema económico dominicano y las implicaciones reales de la libertad de empresa en el contexto de una economía social y de mercado. El Tribunal determinó que medidas como las tomadas por el Ministerio de Industria y Comercio, lejos de obstruir la libertad de empresa, coadyuvan al desarrollo económico. Fue despejada cualquier duda respecto a la facultad del Estado para intervenir en la economía, asumiendo distintos roles que incluyen, a título enunciativo: suplir las insuficiencias del mercado, corregir las libres decisiones de las empresas, asegurar las misiones del servicio público y postular la libre competencia como el mecanismo más efectivo para asegurar el bienestar de todos.

## ▸ SECTOR EDUCATIVO

Es entendible que esta intervención del Estado sea particularmente intensa en otros ámbitos, como resulta ser el derecho a la educación, lo que en modo alguno impide al sector privado incursionar en la creación de instituciones y servicios de educación. Es justamente el cuestionamiento a la potestad reguladora del Estado en el sector educativo una de las razones que

motivó que una Asociación de Instituciones Educativas Privadas interpusiera una acción directa en inconstitucionalidad en contra de las disposiciones normativas que prohíben a los centros educativos privados suspender la prestación de servicios educativos a niños, niñas y adolescentes por falta de pago de sus padres, antes de finalizar el período escolar correspondiente. Además, dichas disposiciones otorgan competencia al Ministerio de Educación para regular las tarifas o cuotas que los colegios privados cobrarán mensualmente y/o anualmente a quienes hacen uso de sus servicios.

La accionante alegó que las normas atacadas vulneraban el derecho al trabajo, “pues si bien es cierto que tales disposiciones pretenden liberar al menor de alguna forma de discriminación”, “también es discriminatorio respecto de los colegios, los maestros que proveen el servicio y hasta de los propios padres”. De igual modo, cuestionaron la intervención del Estado en la regulación de las tarifas de los colegios privados, indicando que en una economía de mercado, “los precios son alcanzados por la eficiencia que cada uno de esos entes tiene la capacidad de generar y crear”.

En la sentencia TC/0058/13, el Tribunal rechazó la acción directa en inconstitucionalidad y en consecuencia, declaró conforme a la Constitución las disposiciones normativas atacadas. En respuesta a los reclamos del accionante, el Tribunal le señaló que el derecho a la educación “*es el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos*”, razón por la cual no debe verse desde la óptica comercial que aspiraba la accionante. El Tribunal precisó que “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 (...), razón por la cual corresponde al Estado regular e inspeccionar el funcionamiento de los centros educativos, tanto públicos como privados, así como condicionar, como ocurre en la especie, el aumento de las tarifas que cobran los colegios privados por el servicio que ofrecen, con lo cual se garantiza un mayor acceso a educación de calidad”.

Pensar lo contrario, apunta el TC, “sería desconocer la dimensión del Estado regulador, por cuanto la regulación surge como un instrumento para impedir que los prestadores abusen de su posición y de esta manera proteger

a los usuarios y a los propios prestadores de ellos mismos”.

El Tribunal estimó que se trata de disposiciones “cuyos destinatarios 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”. Por tanto, “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”.

## · DESARROLLO TERRITORIAL

En distintas ocasiones, el Tribunal ha tenido que interpretar y dar concreción al mandato constitucional que encomienda al Estado la facultad de dictar medidas para regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país. En otras palabras, ha reafirmado la potestad regulatoria del Estado frente a aquellos agentes económicos que han cuestionado seriamente la intervención estatal, invocando su libertad económica sin tomar en consideración que la iniciativa privada debe desplegarse en un marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad.

De manera más reciente, el Tribunal ha tenido la oportunidad de erigirse en garante del mandato constitucional que otorga expresamente facultad al legislador para conceder tratamientos especiales a las inversiones que se localicen en zonas de menor grado de desarrollo o en actividades de interés nacional, en particular las ubicadas en las provincias fronterizas (artículo 221 de la Constitución vigente). Esto último se conecta directamente con el artículo 10 de la Constitución dominicana, que declara de supremo y permanente interés nacional la seguridad, el desarrollo económico, social y turístico de la zona fronteriza.

Es importante destacar que en 2005, la Suprema Corte de Justicia, en atribuciones de jurisdicción constitucional, declaró conforme a la Constitución la Ley No. 28-01 que, respondiendo a este mandato

constitucional que también figuraba en la Constitución vigente en ese momento, creó una zona especial de desarrollo fronterizo integrada por algunas provincias del país y que reconoció en favor de las empresas localizadas en estas zonas una serie de facilidades y exenciones impositivas. Posteriormente, en 2007, declaró no conforme con la Constitución una disposición legislativa que desmontaba algunos beneficios reconocidos originalmente en la referida ley.

En lo que respecta al Tribunal Constitucional, en la sentencia TC/0267/13, emitida en ocasión de una acción directa de inconstitucionalidad incoada en contra del decreto mediante el cual el Poder Ejecutivo instruyó a las dependencias estatales responsables conceder a la compañía Cemento Andino las facilidades necesarias para su instalación en la provincia fronteriza de Pedernales, incluyendo las exenciones previstas en la legislación sobre zonas francas industriales y de servicios, el accionante señaló que otorgar a la empresa beneficiaria una serie de exenciones fiscales le conferirían un privilegio en desmedro de la libre competencia que debe primar en este sector económico.

El Tribunal rechazó las pretensiones del accionante, tras considerar lo siguiente: a) aunque el Estado debe velar porque la competencia entre los distintos actores empresariales sea libre y leal, exenta de monopolios (salvo en beneficio del Estado) y del abuso de una posición dominante por parte de cualquier empresa (Art. 50.1 de la Constitución), esta situación, no le impide al Estado conceder tratamientos especiales a las inversiones que se localicen en zonas de menor grado de desarrollo o en actividades de interés nacional, muy particularmente las ubicadas en las provincias fronterizas, de conformidad con las disposiciones del artículo 221 de la Constitución de la República; b) El trato preferencial que se advierte en el Decreto se corresponde con la letra y espíritu del artículo 221 de nuestro Pacto Fundamental, al tratarse de una inversión destinada a una provincia fronteriza de bajo grado de desarrollo industrial y tratarse la inversión en zonas francas de una actividad de alto interés nacional; c) ni el Decreto núm. 36-02, ni las leyes números 8-90 y 28-01 sobre Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Fronterizo, respectivamente, prohíben que otras empresas puedan realizar sus inversiones en el sector del cemento y

bajo el estatuto especial de zonas francas, siempre y cuando cumplan con los requisitos exigidos para favorecerse de dicho régimen, por lo que no se trata de una situación de monopolio ni de abuso de posición dominante.

## · CRECIMIENTO ECONÓMICO AMBIENTALMENTE SOSTENIBLE

El Tribunal también ha sido defensor y garante de un crecimiento económico ambientalmente sostenible, lo cual se puso en evidencia en ocasión del conflicto generado por la exploración puesta en ejecución por una empresa extranjera, con miras a la explotación de minerales en una importante reserva natural (Loma Miranda). Esto motivó que algunos actores de la sociedad civil interpusieran una acción de amparo, al entender que los efectos del impacto ambiental conspirarían contra el desarrollo sostenible de la zona y del país. El juez de amparo acogió la acción planteada, ordenando la paralización de los trabajos en Loma Miranda por la empresa, “por tratarse de reservas naturales que van en detrimento del medio ambiente, que es un derecho fundamental de los más sagrados y que deben tomar como consideración el principio de prevención que estos orientan, a que se eviten los daños y el principio de precaución en virtud de que debe haber con certeza una política para prevenir los daños graves”.

La empresa afectada interpuso ante el Tribunal Constitucional un recurso de revisión contra dicha decisión, que fue rechazado. El TC consideró que “al tener los derechos de libre empresa y el derecho al trabajo componentes individuales frente al derecho colectivo y difuso que representan las medidas para la preservación del medio ambiente, los dos primeros derechos deben ceder en su ámbito de protección frente al último, siempre y cuando quede evidenciado que una actuación particular pueda tener o tenga un efecto adverso e irreversible en el mantenimiento del equilibrio ecológico, máxime cuando la actuación a largo plazo de los particulares pudiere arriesgar la seguridad y la subsistencia de seres humanos”.

En este sentido, el TC señaló que “si bien la explotación de los yacimientos mineros puede constituir una importante actividad generadora de riqueza,

que contribuye con el impulso del desarrollo económico, no es menos cierto que la necesaria protección del medio ambiente entraña tomar en cuenta los efectos devastadores que con frecuencia produce esta actividad, y cuando los estudios relativos al impacto ambiental de estos arroja resultados de tan alta negatividad, como expresa[ron] los informes expuestos por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), capítulo República Dominicana, y por la Academia de Ciencias de la República Dominicana, es preciso concluir que se ha pretendido la exploración y explotación de yacimientos mineros (recursos naturales no renovables) sin la existencia de un criterio medio ambiental sostenible”.

#### · PODERES PÚBLICOS Y LIBERTAD DE EMPRESA

En otras ocasiones, el Tribunal ha tenido que delimitar la actuación de los poderes públicos hacia el cumplimiento de los principios constitucionales relativos al régimen económico y financiero, determinando en cada caso concreto cuáles limitaciones afectan ilegítimamente derechos fundamentales, como es el caso de la libertad de empresa y el derecho de propiedad.

En ocasión de un litigio originado a propósito de la emisión de unas resoluciones aprobadas por la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad y por el Ministerio de Salud Pública, mediante las cuales se prohibía la venta “a granel” de agua para el consumo humano, el Tribunal conoció un recurso de revisión en materia de amparo en el cual los recurrentes alegaron que dicha prohibición era violatoria del derecho al debido proceso administrativo, a la libertad de empresa y a la seguridad personal, toda vez que se trataba de una medida general e indiscriminada.

El Tribunal reconoció que si bien la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Industria y Comercio y la Dirección de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR), tienen facultad para adoptar oportunamente las providencias orientadas a garantizar la mejor calidad en el agua potable que se suministra a la población, incluyendo el agua comercializada “a granel”, deben observar el estricto respeto al debido proceso de ley. No resulta,



pues, jurídicamente aceptable que las restricciones o prohibiciones puedan ser dispuestas de manera general e indiscriminada, comprometiendo y afectando derechos fundamentales, tales como el derecho a la libre empresa y el derecho social de acceso al agua potable.

## · TRIBUTACIÓN Y LIBERTAD DE EMPRESA

La sentencia TC/0322/14 trata el tema del no otorgamiento de los comprobantes fiscales en un recurso de revisión interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos. La sentencia, recurrida en revisión, declaró la vulneración del derecho a la libertad de empresa y el principio de legalidad. En consecuencia, ordenó a la Dirección General de Impuestos Internos desbloquear de manera inmediata el sistema electrónico de emisión de comprobante fiscal respecto a la accionante.

La sentencia reconoció que de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 247-12, la administración pública utiliza las nuevas tecnologías como instrumentos destinados a “mejorar la eficiencia, productividad y la transparencia de los procesos administrativos y de prestación de servicios públicos”. Subraya que, en consecuencia, no se supone que esos medios sean utilizados para impedir o suspender las actividades empresariales o el curso “normal” de dichas actividades.

## · EXPROPIACIÓN Y PROPIEDAD

El Tribunal también ha emitido sentencias que reivindican el derecho de propiedad y condenan las expropiaciones realizadas en inobservancia del debido proceso y en ausencia del pago del justo precio del inmueble expropiado. A propósito de un caso en que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales irrumpió en el inmueble de un particular, causando varios daños en dicha propiedad y despojándolo de una parte de la misma, el afectado interpuso una acción de amparo, donde el tribunal apoderado ordenó el cese de las actuaciones arbitrarias en detrimento del derecho de propiedad del accionante.

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales recurrió la decisión rendida por el juez de amparo, invocando las disposiciones legales que reconocen en las áreas protegidas un patrimonio del Estado, siendo imprescriptibles e inalienables y sobre las cuales no puede constituirse ningún derecho privado. Sin embargo, el derecho de propiedad que poseía el particular sobre el inmueble era anterior a estas disposiciones legales, por lo que, en la sentencia TC/0352/14, el TC estableció que si el Estado tenía interés en designar una nueva área protegida, debió agotar el procedimiento correspondiente, que impone declarar el mismo de utilidad pública y realizar el pago de su justo precio. De lo contrario, se vulneraría el mandato contenido en el artículo 51 de la Constitución dominicana, que reconoce el derecho a la propiedad privada.

#### · REFORMA AGRARIA Y DERECHO DE PROPIEDAD

El artículo 51 constitucional reconoce como objetivo principal de la política social del Estado, la promoción de la reforma agraria y la integración efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional. En este contexto, el Tribunal Constitucional conoció un recurso de revisión en materia de amparo en que un señor, beneficiario a través del Instituto Agrario Dominicano (IAD) de una porción de terreno para ser dedicado a los planes de reforma agraria, y tras 28 años de posesión pacífica, continua y no controvertida, fue despojado por un funcionario de dicha entidad del 50 % de los terrenos que le habían sido asignados, con el propósito de que fueran ocupados por otras personas. El afectado interpuso una acción de amparo, alegando vulneración a su derecho de propiedad; esta fue rechazada por el tribunal de amparo, al considerar que no existía tal vulneración.

En la sentencia TC/0036/12, el Tribunal constitucional revocó la decisión rendida en amparo, al considerar que aunque el recurrente no había sido 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 asignado. Para el TC “la promoción

de la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al desarrollo nacional es un objetivo principal de la política social del Estado, como se establece en el artículo 51, numeral 3 de la Constitución. 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. A partir de ese momento, el recurrente estará plenamente calificado para obtener el reconocimiento definitivo de su derecho y la inscripción del mismo en el Registro de Títulos”.

Se destacó en la sentencia que la Constitución establece como deber del Estado, promover “de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada”. Por tanto, “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”. El Tribunal revocó la decisión emitida por el juez de amparo; ordenó al funcionario que había despojado al beneficiario de las tierras asignadas reconocer los derechos del particular sobre estas y requirió al Instituto Agrario Dominicano la agilización de los trámites de lugar para que el beneficiario pudiera acceder a la propiedad inmobiliaria titulada.

### III. CONCLUSIÓN

En estas decisiones, citadas a manera de ejemplo, el Tribunal Constitucional asumió el compromiso de contribuir y garantizar, con la interpretación constitucional, el cumplimiento de los principios que fundamentan el régimen económico dominicano, procurando un crecimiento económico orientado hacia la búsqueda del desarrollo humano, en que la iniciativa privada se ejerza en un contexto de solidaridad y responsabilidad social. En ese sentido, el Estado no debe intervenir en la economía de forma arbitraria, pretendiendo aniquilar esa iniciativa privada que sigue constituyendo uno de los pilares de la Constitución.

En el TC estamos cumpliendo con nuestra misión, orientando a los poderes públicos tradicionales, a los demás órganos del Estado y a los agentes económicos hacia el cumplimiento efectivo de los postulados que sustentan a la Constitución económica.

La economía social de mercado debe conducirnos, a mediano o largo plazo, a las amplias alamedas del Estado de bienestar para todas y todos los dominicanos.

Muchas gracias.

# XI CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL. CONFERENCIA: “ESTADO CONSTITUCIONAL Y DESARROLLO ECONÓMICO”

.....  
Lima, Perú  
30 de junio de 2016  
.....

Uno de los elementos que imprime un sello distintivo a la Constitución de 2010 en la República Dominicana es la inclusión en el texto de todo un título dedicado de manera expresa y sistemática al régimen económico y financiero.

Hasta la reforma de 1955, la Constitución apenas incluyó algunas disposiciones aisladas vinculadas a la regulación de la moneda, la fiscalización de las cuentas públicas, la tributación y la facultad del Congreso Nacional para contraer deudas sobre el crédito nacional, y solo se refirió a los dos pilares de la Constitución económica propios del liberalismo clásico: el derecho de propiedad y la libertad de empresa.

Con el tiempo, la afirmación de estos derechos vino aparejada con un nuevo paradigma de Estado, impulsado extraordinariamente en la Constitución de 1963 y que finalmente, encontró su carta de ruta en la reforma de 2010: el Estado Social y Democrático de Derecho, que marcó un hito decisivo en la forma de entender la relación entre Constitución, Estado y economía. Del *laissez faire* y *el laissez passer*, pasamos a reconocer amplias facultades de intervención del Estado en la economía, como ente

regulador y promotor del desarrollo económico e incluso, de la actividad empresarial, bajo el principio de subsidiaridad.

En este nuevo esquema, la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana y los derechos fundamentales, se sitúa como eje transversal de la Constitución económica. Si bien la iniciativa privada y sus implicaciones resultan de vital importancia para el desarrollo económico, la justicia social implícita en este modelo de Estado impone a su ejercicio ciertos matices y limitaciones, en procura del bien común.

El Tribunal Constitucional, en su tarea de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, ha precisado –en apenas cuatro años– el alcance y límites de los postulados relacionados al sistema económico. Ha velado por la eficacia de sus reglas y principios. Se ha caracterizado por impartir una justicia de calidad, esencialmente conectada con el ciudadano y sus problemas, que defiende la Constitución de los ataques que provienen de los poderes públicos e incluso de aquellos que Luigi Ferrajoli denominó los *“poderes salvajes”*.

Las decisiones que reseñaremos evidencian el desarrollo de una jurisdicción constitucional que no ha perdido la senda del destino trazado por la Constitución. He aquí algunos de los precedentes más relevantes que ha adoptado el Tribunal en la materia, no sin antes aclarar que en sus primeras decisiones relativas al régimen económico, el Tribunal conoció acciones directas en inconstitucionalidad, “heredadas” de la Suprema Corte de Justicia, otrora competente en materia de control de constitucionalidad, debido a que estas se encontraban pendientes de fallo, al momento de crearse el Tribunal Constitucional.

Al reforzarse en la Constitución de 2010 la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, ampliarse el catálogo de derechos económicos y sociales y establecerse todo un Título dedicado al régimen económico y financiero, el Tribunal Constitucional tuvo que enfrentarse a las pretensiones de los agentes económicos que veían en la potestad reguladora del Estado el principal enemigo de su libertad económica y consecuentemente, del desarrollo económico del país.

El tema ha sido particularmente sensible en lo que respecta a la regulación de las actividades de importación, distribución, transporte y expendio de productos derivados del petróleo, donde, a través de distintas resoluciones emitidas por el Ministerio de Industria y Comercio, se dispuso: a) una compensación en favor de los detallistas de combustibles (propietarios de estaciones de expendio de gasolina) a cargo de las empresas distribuidoras, por las pérdidas producidas en el descargue de los combustibles, debido a los cambios de temperatura en el producto; b) la necesidad de que todos los interesados en vender y transportar combustibles al por mayor, a domicilio, a las grandes industrias, edificios comerciales, condominios, restaurantes, colegios y hoteles, soliciten una licencia ante el Ministerio de Industria y Comercio y c) que los detallistas de combustibles solo podrán comercializar los combustibles adquiridos a los distribuidores con los cuales tengan suscrito un contrato de suministro exclusivo de sus productos.

Estas medidas motivaron que distintos agentes económicos incoaran acciones directas en inconstitucionalidad, donde el denominador común fue la alegada vulneración a la libertad de empresa y sus implicaciones, indicando que con la compensación a los detallistas por las pérdidas generadas en el descargue de combustibles, se generaba un “privilegio” en favor de este grupo.

En otra acción, la Asociación Nacional de Detallistas de Combustibles consideró que mientras estos debían incurrir en altos costos para operar sus negocios, no ocurría lo mismo con los licenciarios autorizados a vender combustible al por mayor, produciéndose, en consecuencia, una competencia desleal. De manera más reciente, la Asociación de Detallistas de Combustibles, en otra acción directa en inconstitucionalidad, consideró que exigir contratos de exclusividad entre detallistas y distribuidores, limitaba su capacidad para poder adquirir combustibles de otros distribuidores, lacerando con ello su derecho a la libertad de empresa.

Cuestionamientos de este tipo permitieron que en las sentencias TC/0027/12, TC/0049/13 y de manera más reciente, en la TC/0010/15, el Tribunal Constitucional empezara a realizar una importante labor de concreción respecto de los principios que sustentan el sistema económico dominicano y las implicaciones reales de la libertad de empresa, en el

contexto de una economía social y de mercado. El Tribunal determinó que medidas como las tomadas por el Ministerio de Industria y Comercio, lejos de obstruir la libertad de empresa, coadyuvan al desarrollo económico. Fue despejada cualquier duda respecto a la facultad del Estado para intervenir en la economía, asumiendo distintos roles que incluyen, a título enunciativo: suplir las insuficiencias del mercado, corregir las libres decisiones de las empresas, asegurar las misiones del servicio público y postular la libre competencia como el mecanismo más efectivo para asegurar el bienestar de todos.

Es entendible que esta intervención del Estado sea particularmente intensa en otros ámbitos, como resulta ser el derecho a la educación, lo que en modo alguno impide al sector privado incursionar en la creación de instituciones y servicios de educación. Es justamente el cuestionamiento a la potestad reguladora del Estado en el sector educativo una de las razones que motivó que una Asociación de Instituciones Educativas Privadas interpusiera una acción directa en inconstitucionalidad en contra de las disposiciones normativas que prohíben a los centros educativos privados suspender la prestación de servicios educativos a niños, niñas y adolescentes por falta de pago de sus padres, antes de finalizar el período escolar correspondiente. Además, dichas disposiciones otorgan competencia al Ministerio de Educación para regular las tarifas o cuotas que los colegios privados cobrarán mensualmente y/o anualmente a quienes hacen uso de sus servicios.

Ante estas medidas, la accionante alegó que las normas atacadas vulneraban el derecho al trabajo, “pues si bien es cierto que tales disposiciones pretenden liberar al menor de alguna forma de discriminación, también es discriminatorio respecto de los colegios, los maestros que proveen el servicio y hasta de los propios padres”. De igual modo, cuestionaron la intervención del Estado en la regulación de las tarifas de los colegios privados, indicando que en una economía de mercado “los precios son alcanzados por la eficiencia que cada uno de esos entes tiene la capacidad de generar y crear”.

En la sentencia TC/0058/13, el Tribunal rechazó la acción directa en inconstitucionalidad y en consecuencia, declaró conforme a la Constitución las disposiciones normativas atacadas. En respuesta a los reclamos de la accionante, el Tribunal le señaló que el derecho a la educación “*es el epítome*



*de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos, razón por la cual no debe verse desde la óptica comercial que aspiraba la accionante*". El Tribunal precisó que "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 (...), razón por la cual corresponde al Estado reglar e inspeccionar el funcionamiento de los centros educativos, tanto públicos como privados, así como condicionar, como ocurre en la especie, el aumento de las tarifas que cobran los colegios privados por el servicio que ofrecen, con lo cual se garantiza un mayor acceso a educación de calidad".

Pensar lo contrario, apunta el TC, "sería desconocer la dimensión del Estado regulador, por cuanto la regulación surge como un instrumento para impedir que los prestadores abusen de su posición y de esta manera, proteger a los usuarios y a los propios prestadores de ellos mismos".

El Tribunal estimó que se trata de disposiciones "cuyos destinatarios 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". Por tanto, "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".

En distintas ocasiones, el Tribunal ha tenido que interpretar y dar concreción al mandato constitucional que encomienda al Estado la facultad de dictar medidas para regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país. En otras palabras, ha reafirmado la potestad reguladora del Estado frente a aquellos agentes económicos que han cuestionado seriamente la intervención estatal, invocando su libertad económica sin tomar en consideración que la iniciativa privada debe desplegarse en un marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad.

De manera más reciente, el Tribunal ha tenido la oportunidad de erigirse en garante del mandato constitucional que otorga expresamente facultad al legislador para conceder tratamientos especiales a las inversiones que se localicen en zonas de menor grado de desarrollo o en actividades de interés nacional, en particular las ubicadas en las provincias fronterizas (artículo 221 de la Constitución vigente). Esto último se conecta directamente con el artículo 10 de la Constitución dominicana, que declara de supremo y permanente interés nacional la seguridad, el desarrollo económico, social y turístico de la zona fronteriza.

Es importante destacar que en 2005, la Suprema Corte de Justicia, en atribuciones de jurisdicción constitucional, declaró conforme a la Constitución la Ley No. 28-01 que, respondiendo a este mandato constitucional que también figuraba en la Constitución vigente en ese momento, creó una zona especial de desarrollo fronterizo, integrada por algunas provincias del país y que reconoció en favor de las empresas localizadas en estas zonas una serie de facilidades y exenciones impositivas. Posteriormente, en 2007, declaró no conforme con la Constitución una disposición legislativa que desmontaba algunos beneficios reconocidos originalmente en la referida ley.

En lo que respecta al Tribunal Constitucional, en la sentencia TC/0267/13, emitida en ocasión de una acción directa de inconstitucionalidad incoada en contra del decreto mediante el cual el Poder Ejecutivo instruyó a las dependencias estatales responsables conceder a la compañía Cemento Andino las facilidades necesarias para su instalación en la provincia fronteriza de Pedernales, incluyendo las exenciones previstas en la legislación sobre zonas francas industriales y de servicios, el accionante señaló que otorgar a la empresa beneficiaria una serie de exenciones fiscales le confieren un privilegio, en desmedro de la libre competencia que debe primar en este sector económico.

El Tribunal rechazó las pretensiones del accionante, tras considerar lo siguiente: a) aunque el Estado debe velar porque la competencia entre los distintos actores empresariales sea libre y leal, exenta de monopolios (salvo en beneficio del Estado) y del abuso de una posición dominante por parte de cualquier empresa (Art. 50.1 de la Constitución), esta situación

no le impide al Estado conceder tratamientos especiales a las inversiones que se localicen en zonas de menor grado de desarrollo o en actividades de interés nacional, muy particularmente las ubicadas en las provincias fronterizas, de conformidad con las disposiciones del artículo 221 de la Constitución de la República; b) El trato preferencial que se advierte en el Decreto se corresponde con la letra y espíritu del artículo 221 de nuestro Pacto Fundamental, al tratarse de una inversión destinada a una provincia fronteriza de bajo grado de desarrollo industrial y tratarse de la inversión en zonas francas de una actividad de alto interés nacional; c) ni el decreto núm. 36-02, ni las leyes números 8-90 y 28-01 sobre Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Fronterizo, respectivamente, prohíben que otras empresas puedan realizar sus inversiones en el sector del cemento y bajo el estatuto especial de zonas francas, siempre y cuando cumplan con los requisitos exigidos para favorecerse de dicho régimen, por lo que no se trata de una situación de monopolio ni de abuso de posición dominante.

El Tribunal también ha sido defensor y garante de un crecimiento económico ambientalmente sostenible, lo cual se puso en evidencia en ocasión del conflicto generado por la exploración puesta en ejecución por una empresa extranjera, con miras a la explotación de minerales en una importante reserva natural (Loma Miranda) que motivó que algunos actores de la sociedad civil interpusieran una acción de amparo al entender que los efectos del impacto ambiental conspirarían contra el desarrollo sostenible de la zona y del país. El juez de amparo acogió la acción planteada, ordenando la paralización de los trabajos en Loma Miranda de la empresa, “por tratarse de reservas naturales, que van en detrimento del medio ambiente que es un derecho fundamental de los más sagrados y que deben tomar como consideración el principio de prevención que estos orientan a que se eviten los daños y el principio de precaución en virtud que debe haber con certeza una política para prevenir los daños graves”.

La empresa afectada interpuso ante el Tribunal Constitucional un recurso de revisión contra dicha decisión, que fue rechazado. En efecto, el Tribunal consideró que “al tener los derechos de libre empresa y el derecho al trabajo componentes individuales frente al derecho colectivo y difuso que representan las medidas para la preservación del medio ambiente, los

dos primeros derechos deben ceder en su ámbito de protección frente al último, siempre y cuando quede evidenciado que una actuación particular pueda tener o tenga un efecto adverso e irreversible en el mantenimiento del equilibrio ecológico, máxime cuando la actuación a largo plazo de los particulares pudiere arriesgar la seguridad y la subsistencia de seres humanos”.

En este sentido, el TC señaló que “si bien la explotación de los yacimientos mineros puede constituir una importante actividad generadora de riqueza, que contribuye con el impulso del desarrollo económico, no es menos cierto que la necesaria protección del medio ambiente entraña tomar en cuenta los efectos devastadores que con frecuencia produce esta actividad, y cuando los estudios relativos al impacto ambiental de estos arroja resultados de tan alta negatividad, como expresa[ron] los informes expuestos por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), capítulo República Dominicana, y por la Academia de Ciencias de la República Dominicana, es preciso concluir que se ha pretendido la exploración y explotación de yacimientos mineros (recursos naturales no renovables) sin la existencia de un criterio medio ambiental sostenible”.

En otras ocasiones el Tribunal ha tenido que dirigir la actuación de los poderes públicos hacia el cumplimiento de los principios constitucionales relativos al régimen económico y financiero, determinando en cada caso concreto cuáles limitaciones afectan ilegítimamente derechos fundamentales, como es el caso de la libertad de empresa y el derecho de propiedad.

Nos encontramos con que, en ocasión de un litigio originado a propósito de la emisión de unas resoluciones aprobadas por la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad y por el Ministerio de Salud Pública, mediante las cuales se prohibía la venta “a granel” de agua para el consumo humano, el Tribunal conoció un recurso de revisión en materia de amparo, en el cual los recurrentes alegaron que dicha prohibición era violatoria del derecho al debido proceso administrativo, a la libertad de empresa y a la seguridad personal, toda vez que se trataba de una medida general e indiscriminada.

En este caso, si bien el Tribunal reconoció que la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Industria y Comercio y la Dirección de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR), tienen facultad para adoptar

oportunamente las providencias orientadas a garantizar la mejor calidad en el agua potable que se suministra a la población, incluyendo el agua comercializada “a granel”, debe adoptar la más estricta observancia del debido proceso de ley. No resulta jurídicamente aceptable que las restricciones o prohibiciones puedan ser dispuestas de manera general e indiscriminada, sin comprometer ni afectar derechos fundamentales, tales como el derecho a la libre empresa y el derecho social de acceso al agua potable.

El Tribunal también ha emitido sentencias que reivindicar el derecho de propiedad y condenan las expropiaciones realizadas en inobservancia del debido proceso y en ausencia del pago del justo precio del inmueble expropiado. A propósito de un caso en que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales irrumpió en el inmueble de un particular, causando daños en dicha propiedad y despojándolo de una parte de la misma, el afectado interpuso una acción de amparo, donde el tribunal apoderado ordenó el cese de las actuaciones arbitrarias en detrimento del derecho de propiedad del accionante.

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales recurrió la decisión rendida por el juez de amparo, invocando las disposiciones legales que reconocen en las áreas protegidas un patrimonio del Estado, siendo imprescriptibles e inalienables y sobre las cuales no puede constituirse ningún derecho privado. Sin embargo, el derecho de propiedad que poseía el particular sobre el inmueble era anterior a estas disposiciones legales, por lo que, en la sentencia TC/0352/14, el TC estableció que si el Estado tenía interés en designar una nueva área protegida, debió agotar el procedimiento correspondiente, que impone declarar el mismo de utilidad pública y realizar el pago de su justo precio. De lo contrario, se vulneraría el mandato contenido en el artículo 51 de la Constitución dominicana, que reconoce el derecho a la propiedad privada.

Este último artículo reconoce como objetivo principal de la política social del Estado, la promoción de la reforma agraria y la integración efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional, objetivos que también se encontraban plasmados en las constituciones anteriores. En este contexto, el Tribunal Constitucional conoció un recurso de revisión en materia de amparo, donde un señor había sido beneficiario a través

del Instituto Agrario Dominicano (IAD) de una porción de terreno para ser dedicado a los planes de reforma agraria y tras 28 años de posesión pacífica, continua y no controvertida, fue despojado por un funcionario de dicha entidad del 50 % de los terrenos que le habían sido asignados, con el propósito de que fueran ocupados por otras personas. Dada esta situación, el afectado interpuso una acción de amparo, alegando vulneración a su derecho de propiedad; esta fue rechazada por el tribunal de amparo, al no considerar que existía tal vulneración.

Por el contrario, en la sentencia TC/0036/12, el Tribunal Constitucional revocó la decisión rendida en amparo, al considerar que aunque el recurrente no había sido 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 asignado. Además, “la promoción de la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al desarrollo nacional es un objetivo principal de la política social del Estado, como se establece en el artículo 51, numeral 3 de la Constitución. 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. A partir de ese momento, el recurrente estará plenamente calificado para obtener el reconocimiento definitivo de su derecho y la inscripción del mismo en el Registro de Títulos”.

Asimismo, la Constitución establece como deber del Estado, promover “de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada”. Por tanto, “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”. En consecuencia, el Tribunal revocó la decisión emitida por el juez de amparo; ordenó al funcionario que había despojado al beneficiario de las tierras asignadas reconocer los derechos del particular sobre estas y requirió al Instituto Agrario Dominicano la agilización de los

trámites de lugar, para que el beneficiario pudiera acceder a la propiedad inmobiliaria titulada.

En definitiva, el Tribunal asumió el compromiso de seguir fortaleciendo y garantizando el cumplimiento de los principios que fundamentan el régimen económico dominicano, procurando un crecimiento económico orientado hacia la búsqueda del desarrollo humano, donde la iniciativa privada se ejerza en un contexto de solidaridad y responsabilidad social, pero también donde el Estado no intervenga en la economía de forma arbitraria, pretendiendo aniquilar esa iniciativa privada que sigue constituyendo uno de los pilares de la Constitución.

Entendemos que a pesar de las dificultades, hemos cumplido nuestro cometido, orientando a los poderes públicos tradicionales, a los demás órganos del Estado y a los agentes económicos hacia el cumplimiento efectivo de los postulados que sustentan a la Constitución económica.





## PRESENTACIÓN DE LOS JUECES DEL PLENO EN LA PROVINCIA LA ROMANA

.....  
Auditorio Alianza Juvenil por el Deporte y la Cultura  
Buena Vista Norte, La Romana, República Dominicana  
7 de julio de 2016  
.....

Amigas y amigos todos:

“Voy para La Romana”, era el destino de quienes iban a vender productos a la casa comercial que utilizaba una balanza romana para pesar mercancías. De ahí el nombre, para muchos, de esta provincia, erigida el 1ero de enero de 1945. Su municipio cabecera, La Romana, fue urbanísticamente diseñado por el ingeniero francés H. Tomasset; por ello fue considerada la única ciudad del país cuyas calles son rectas, uniformes y perfectamente delineadas<sup>1</sup>.

La vocación turística de esta provincia, cuna de grandes mujeres y hombres luchadores “se remonta a 1890, cuando el inglés Edward Woolf Abrams, solicitó concesión para edificar sobre las rías La Romana, Cumayasa, Quiabón (Chavón), iglesias, teatros, plazas públicas, habitaciones y hospedajes para extranjeros, establecer líneas de buques de vapor o vela y destinar terrenos para fincas productoras de toda clase de frutos”. Ya en el siglo XIX, visionariamente, se idealizó lo que sería esta provincia en el siglo XXI.

---

<sup>1</sup> ALFAU DURÁN, Vetilio. La Romana: evolución histórica, Boletín Archivo General de la Nación, p. 69.

El turismo, la industria azucarera, las actividades agropecuarias, entre otras, han convertido a La Romana, junto a Santiago de los Caballeros y el Distrito Nacional en las demarcaciones con mayor porcentaje del índice de calidad de vida.

Nos sentimos más que privilegiados de estar en una ciudad pionera del desarrollo turístico en la República Dominicana, albergando en Casa de Campo, desarrollada en el año 1974, el complejo turístico número uno del Caribe, y considerado uno de los más famosos del mundo. Y qué decir de Altos de Chavón, que inspirado en los pueblos mediterráneos del siglo XVI, es el llamado “pueblo de los artistas”, con la escuela de diseño Altos de Chavón, afiliada a la renombrada escuela de arte y diseño *Parsons*, de Nueva York. Posee, además, un anfiteatro al estilo griego, inaugurado por Frank Sinatra en 1982 y el museo regional de arqueología, algunas de cuyas piezas han sido presentadas en importantes exhibiciones internacionales.

El motivo que nos impulsa a pisar estas tierras es presentarles a su Tribunal Constitucional, cumpliendo con el compromiso del Pleno, de llevarlo a todos los rincones del país. No podemos quedarnos estáticos en la ciudad sede; hemos querido recorrer los caminos de la patria, para que nuestras comunidades, recibiendo al supremo órgano de garantía de la Constitución, se sientan parte de la construcción del Estado Social y Democrático de Derecho, y que adquieran la certeza de que sus problemas encontrarán en este Tribunal un espacio abierto para la protección de sus derechos fundamentales.

Sin embargo, nuestra tarea será más difícil si en la sociedad dominicana nuestros conciudadanos no ejercen sus derechos fundamentales y cumplen con sus deberes en el marco de la Constitución y de las leyes. En otras palabras, debemos comprometernos a vivir en Constitución.

Pero para vivir en Constitución, defender los derechos fundamentales y consolidar el Estado social y democrático de derecho prefigurado en nuestra Carta Magna es necesario e impostergable conocer nuestra Constitución, nuestros principales derechos y deberes fundamentales, así como las vías institucionales y jurisdiccionales para hacerlos valer. Debemos procurar, como diría Ana María Redondo “(...) una Constitución militante que

exige del ciudadano, desde la libertad y el disfrute de los derechos en ella garantizados, una actitud positiva de aprendizaje, un compromiso social y el respeto a los valores superiores del ordenamiento”. Este amor por la Constitución debe empezar desde el hogar y extenderse a las aulas de todas las escuelas y colegios del país.

## I. ¿QUÉ ES LA CONSTITUCIÓN?

Ahora bien, ¿qué es la Constitución? El término constitución se usaba en la antigüedad, en Roma y en Grecia, refiriéndose al estatuto de las ciudades. En la edad media era parte de la terminología eclesiástica para designar las reglas monacales. Es decir, las normas que regían la vida de los monjes en las congregaciones religiosas y en los conventos. En el siglo XVIII el concepto de Constitución se refiere al conjunto de leyes que organizan un país, organización que debe ser racional y coherente, desarrollándose la idea de que la misma debe incorporarse a un texto escrito.

La primera Constitución escrita, en el sentido que hoy conocemos, es la norteamericana de Filadelfia del 17 de septiembre de 1787, que instituye el régimen presidencial y republicano sustentado en el principio de la separación de tres poderes del Estado. En su preámbulo se proclama la necesidad de establecer justicia, afirmar la tranquilidad interior, proveer la defensa común, promover el bienestar general y asegurar para la generación presente y futura los beneficios de la libertad.

Dos años después, se produce un acontecimiento singular, la Revolución Francesa. En la Declaración de los Derechos del Hombre y Ciudadano del 26 de agosto de 1789, en su artículo 16 se define la Constitución como una organización liberal; el mismo reza “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada ni la separación de los poderes determinada, no tiene Constitución”.

Constitución escrita y régimen liberal, es decir, separación de poderes y garantía de derechos, hacen su entrada oficialmente en la vida dominicana con la proclamación de la Constitución de San Cristóbal del 6 de noviembre de 1844.

## II. ¿PARA QUÉ SIRVE LA CONSTITUCIÓN?

Para la mayoría de la doctrina constitucional, la Constitución tiene tres partes. Primero, la parte dogmática, que consagra los derechos fundamentales y garantías. Segundo, la parte orgánica, dedicada a la organización de los poderes públicos. Tercero, la parte relativa a la reforma constitucional. Muchas constituciones contienen un preámbulo, como es el caso de nuestra actual Constitución.

Es importante destacar que en la esencia de la existencia de una Carta Magna late la idea de que las constituciones escritas son un mecanismo de limitación del poder de los gobernantes.

La Constitución no es una pieza de museo ni un pedazo de papel. A propósito de esta última expresión, la misma es de la autoría del jurista Ferdinand Lassalle, en conferencia pronunciada en Berlín, el 7 de febrero de 1863, al expresar lo siguiente: "... la Constitución de un país es la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país". Y agregó "se toman estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atente contra ellos atenta contra la ley, y es castigado".

Lassalle establece admirablemente la diferencia entre la Constitución y la ley, al proclamar "... una Constitución debe ser algo mucho más sagrado todavía, más firme y más inmovible que una ley ordinaria. ¿En qué se distingue una Constitución de una simple ley? A esta pregunta se nos contestará, en la inmensa mayoría de los casos: la Constitución no es una ley como otra cualquiera, sino la ley fundamental del país". Como se dice, con toda propiedad, es la ley sustantiva o ley de leyes.

## III. LA CULTURA CONSTITUCIONAL DOMINICANA

Como producto de una vida institucional plagada de regímenes dictatoriales, tiránicos o autoritarios, desarrollamos una cultura de

acomodaticio respeto a la ley y una subordinación o menosprecio del valor de la Constitución. Con frecuencia se ha escuchado en el país la expresión “necesitamos que impere la dictadura de la ley”, por oposición a la majestad suprema de la Constitución. Venimos arrastrando el pecado original de la Constitución del 6 de noviembre de 1844, que inoculó el veneno del autoritarismo a nuestro tejido institucional, con la incorporación del tristemente célebre artículo 210, que estableció la irresponsabilidad del presidente de la República, mientras durase la guerra con la República de Haití, sirviendo para reprimir y eliminar a nobles heroínas y héroes como María Trinidad Sánchez, Antonio Duvergé, José Joaquín Puello, entre otros.

Ahora bien, es importante destacar, en palabras más sencillas, que la Constitución es un pacto social que establece las reglas que guían la vida en el Estado y en la sociedad y rige las actuaciones de gobernantes y gobernados. Cuando se forma un sindicato, un club social, una cooperativa, un partido político, una entidad sin fines de lucro, una universidad, lo natural es redactar los estatutos, que son una especie de acta de nacimiento de dichas entidades. La idea es respetar los estatutos como garantía de una convivencia armoniosa entre los miembros de cualquier comunidad humana organizada.

Pero para respetar los estatutos o para respetar la Constitución dominicana, hay que conocer los estatutos, hay que conocer la Constitución.

¿Saben ustedes que la Constitución dominicana, en sus 15 títulos y 277 artículos, se refiere a cuestiones tan relevantes como la inviolabilidad de la soberanía, la supremacía de la Constitución, la existencia de un Estado Social y Democrático de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana?

¿Sabían ustedes que la Constitución establece quiénes son dominicanas y dominicanos, quiénes son ciudadanas y ciudadanos, y cuáles son nuestros símbolos patrios?

¿Conocen ustedes que los derechos fundamentales consagrados en la Constitución son: derechos civiles y políticos, derechos económicos y sociales, derechos culturales y deportivos y derechos colectivos y del medio ambiente?

¿Saben ustedes que la Constitución consagra medidas de protección para la familia, para los menores de edad, para personas de la tercera edad y para personas con discapacidad?

¿Sabían ustedes que la Constitución establece mecanismos directos de participación en los municipios, como el referendo, el plebiscito y la iniciativa normativa municipal, con la finalidad de fortalecer el desarrollo de la democracia y de la gestión local? ¿O que el desarrollo progresivo de presupuestos participativos es un instrumento de gestión descentralizada para propiciar la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local (de los municipios)?

¿Sabían ustedes que en los contratos que el Estado celebre o en los permisos que otorgue, que involucren el uso y explotación de los recursos naturales, se considerará incluida la obligación de conservar el equilibrio ecológico, el acceso a la tecnología y su transferencia, así como de restablecer el ambiente a su estado natural, si este resulta alterado?

¿Sabían ustedes que la Constitución consagra que el derecho a la vida es inviolable, desde la concepción hasta la muerte? (Artículo 37 constitucional).

¿Sabían ustedes que la Constitución manda al Estado a **promover** y **proteger** la familia, sobre la base de la institución del matrimonio, entre un hombre y una mujer? (Artículo 55, numeral 3 constitucional).

Todo esto me obliga a insistir permanentemente en la urgente necesidad de instaurar la enseñanza obligatoria de la Constitución en las escuelas del país. Se trata de un imperativo establecido en el artículo 63.13 de la Constitución, que procura sembrar en la conciencia y el espíritu de la colectividad el sentimiento constitucional, el amor a la patria y la cultura de los derechos y los deberes fundamentales. He sostenido que el impulso estatal de la enseñanza de la Constitución vendría “a reforzar la identidad individual, al sembrar en el espíritu de las hijas e hijos de la patria dominicana sus derechos y deberes, y con ello hacerles conscientes de sus posibilidades de autorrealización como seres racionales, dotados de potencialidades que habrán de desarrollar libremente, sin más limitaciones que las impuestas por la Constitución y las leyes”. Esa es la forma más eficaz de crear, en niñas y niños, el paradigma de respeto a la Constitución.

Entendemos, y reiteramos con el jurista alemán Peter Häberle, que el mandato de la enseñanza constitucional en las escuelas públicas y privadas “exige no tanto la transmisión de conocimientos jurídicos teóricos, puesto que esto es cosa del ‘gremio’ de los juristas. Se trata más bien de comunicar

a la Constitución como marco y afirmación de los ideales de la educación: la Constitución es texto escolar y docente. Su realidad comienza en los salones de clase: ¡la escuela de la Constitución es la escuela! Lo que esta logre, beneficia a la cultura constitucional”. “La Constitución debe ser desentrañada en su significado para los pedagogos y sus tareas, lo cual también beneficia a los juristas y coadyuva en la formación de los intérpretes constitucionales en sentido amplio”. Puedo reafirmar, entonces, que la educación constitucional fortalecerá los vínculos de pertenencia de cada individuo en particular con la colectividad de la que forma parte, contribuyendo a “la unidad de la Nación, patria común de las dominicanas y los dominicanos”, y asegurando que los ciudadanos promuevan la felicidad de la Nación con todo género de luces y conocimientos, y realicen desde sus fines individuales el Proyecto de Nación.

La Constitución no es solo un instrumento de juristas, sino de la sociedad en su conjunto, porque a partir de ella se definen los derechos y los aspectos fundamentales de la vida social. No es un texto muerto; es un instrumento vivo, transformado en la propia dinámica de las exigencias de la sociedad. Se ha dicho con razón que la Constitución no es una pieza de museo, sino que, al contrario, es una herramienta vital para lograr la paz y el progreso social.

Si algo resaltan la mayoría de los autores contemporáneos, es que la Constitución es la expresión institucionalizada del contrato social que se da un pueblo para regir sus propios destinos, determinando la estructura y el funcionamiento de los poderes públicos, así como los mecanismos y las garantías de sus derechos fundamentales.

#### IV. LAS GARANTÍAS DE LA CONSTITUCIÓN DE 2010

Además de la ampliación del catálogo de los derechos fundamentales, la Constitución de 2010 fortaleció notablemente las garantías para lograr la efectividad de los derechos fundamentales, como son la tutela judicial efectiva (artículo 69), el hábeas data (artículo 70), el hábeas corpus (“preexistente en el artículo 71), el amparo (artículo 72) y la nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional (artículo 73). Podemos admitir que con esta reforma constitucional superamos la etapa de las constituciones semánticas

que a decir del profesor Karl Lowenstein son aquellas que de constitución solo tienen el nombre. Nos encaminamos cada vez más a lo que el mismo profesor Lowenstein denomina Constitución normativa, es decir, “aquellas que cumplen realmente la función constitucional de controlar el ejercicio del poder y declaran y garantizan los derechos reconocidos a los ciudadanos. Son auténticas constituciones, asumidas tanto por los que mandan como por los que obedecen. Hay una perfecta sintonía entre unos y otros y ello permite el equilibrio de la autoridad y la libertad”.

La creación del Tribunal Constitucional (artículo 184) para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, se sitúa como “el instrumento más acabado para hacer realidad la idea matriz del constitucionalismo de limitar el ejercicio del poder y de garantizar los derechos y garantías de las personas, como expresión suprema de un sistema de administración de justicia constitucional que en nuestra peculiar experiencia como país convierte a cada juez en juez de la constitucionalidad de los actos y actuaciones del Poder Ejecutivo”.

La Constitución de 2010, precedida por una importante consulta popular con la finalidad de sentar las bases para la modernización institucional del Estado dominicano, marcó las pautas para una verdadera *revolución democrática*, ampliando, como advertimos, el catálogo de derechos fundamentales y perfeccionando el principio de separación de poderes, a través de la creación de *órganos extra poderes* surgidos ante la necesidad de separar determinadas funciones públicas de los procesos normales de gobierno. Es el caso de la regulación del sistema monetario y financiero que compete a la Junta Monetaria, en su condición de órgano superior del Banco Central; el control externo del gasto público que ejerce la Cámara de Cuentas; la gestión de las contiendas electorales que corresponde a la Junta Central Electoral, y el juzgamiento de los conflictos electorales que es atribución del Tribunal Superior Electoral; la formulación de la política criminal del Estado y el ejercicio de la acción penal en cabeza del Ministerio Público, y la contribución en la salvaguarda de los derechos fundamentales y los intereses colectivos y difusos atribuidas al Defensor del Pueblo.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Véase TC/0001/2015, del 28 de enero de 2015.



El Tribunal Constitucional está configurado en sala plena, donde sus decisiones jurisdiccionales deben adoptarse por mayoría calificada de 9 votos o más de sus 13 integrantes, lo cual propicia la formación de mayorías sólidas y consensuadas, privilegiando una justicia de calidad.

En sus más de 1,600 sentencias, ha producido una jurisprudencia vinculante que permite impulsar los cambios sociales e institucionales para vivir en Constitución. El Tribunal ha realizado importantes aportes, estableciendo garantías para sectores vulnerables, en el caso de: feminicidios, violencia intrafamiliar, uniones consensuadas, cuotas afirmativas, parceleros de la reforma agraria, expropiación, derecho a la educación, defensa del patrimonio ecológico nacional y de los bienes del dominio público, debido proceso, derechos de los envejecientes, autonomía de los órganos constitucionales, regulación migratoria y perfiles de la nacionalidad dominicana; respeto de los procedimientos constitucionales, equidad de género, recursos naturales: patrimonio de la nación, seguridad social.

Con ello se ha puesto de manifiesto lo afirmado por el profesor Dominique Rousseau, de que la Constitución se ha convertido en una carta jurisprudencial de derechos y libertades, agregando que “Esto significa que la lista de derechos y libertades no se cierra cuando los constituyentes han terminado de redactar la Constitución; ella puede ser enriquecida, completada o modificada en la medida de la evolución de las decisiones del Consejo Constitucional”. En palabras de Rousseau, la Constitución se transforma así en un acto vivo, un acto abierto a la creación continua de derechos y libertades. Pretendemos, con nuestra labor, continuar generando una cultura de respeto a la Constitución e incidir en el comportamiento democrático de todos los sectores de la sociedad.

El Tribunal Constitucional es un espacio que permite a los ciudadanos ejercer un control continuo y eficaz respecto de quienes detentan el poder y cuya labor contribuye a generar una cultura de respeto a la Constitución. Hacemos nuestras las palabras del prestigioso magistrado español don José Luis Reguero; cito: “... hay un antes y un después en nuestro derecho con la creación del Tribunal Constitucional... La Constitución tiene un supremo intérprete, el Tribunal Constitucional”.

La Constitución reconoce el carácter definitivo e irrevocable de las decisiones del Tribunal Constitucional, las cuales constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. De esta manera se garantiza eficazmente su función de guardián supremo de la Constitución, a la vez que sirve de refuerzo a la regulación constitucional de la seguridad jurídica, *generando una gran certeza en el ordenamiento jurídico, muy superior a la de la jurisprudencia ordinaria*. Esto “en tanto que no se limitan a la unificación de criterios jurídicos para persuadir a los jueces y el resto de los actores que intervienen en los negocios jurídicos, sino que gozan de fuerza imperativa como normas jurídicas asegurando así una mayor y mejor predictibilidad del derecho, con lo cual se replantea el papel de la jurisprudencia constitucional como fuente de derecho”.

Las decisiones del TC, por mandato constitucional, se imponen a los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, y a todos los órganos públicos y autoridades administrativas. Esto implica que “el Tribunal Constitucional tiene como misión preservar la unidad de la jurisprudencia constitucional, como supremo intérprete de la Constitución, garante de su supremacía, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. He ahí la expresión “del magisterio del Tribunal Constitucional”. El Tribunal Constitucional es la pieza angular de la justicia constitucional y del poder jurisdiccional dominicano. Eso acrecienta su responsabilidad, exige una total lealtad a su ministerio y demanda permanente humildad y vocación de servicio de sus magistrados, funcionarios y de su personal”.

En este punto quiero enfatizar que en el cumplimiento de las decisiones de nuestros tribunales, y de manera singular del Tribunal Constitucional, no puede haber vacas sagradas. Si ello ocurriera no habría Estado de derecho y seguridad jurídica, y se estaría violentando la Constitución. La Unidad de Seguimiento de Ejecución de Sentencias del Tribunal Constitucional, cuyo manual de procedimiento deberá ser aprobado próximamente por el Pleno, contemplará todas las actuaciones directas o indirectas, que en el marco de las instituciones existen o deban crearse para asegurar la supremacía de la Constitución. El tema de la ejecución de sentencias fue objeto de ponderación en el XXII Encuentro de Presidentes y Magistrados

de Tribunales y Salas Constitucionales de América Latina celebrado en México en junio del presente año 2016, y la solidaridad entre los tribunales jugará su rol.

De todo lo anterior se desprende que la sociedad otorgue vida a la Constitución, a través del conocimiento pleno de sus derechos, con lo cual podrá reclamar su restablecimiento ante las actuaciones arbitrarias del poder. Coincidimos con el pasado presidente del Tribunal Constitucional del Perú, profesor César Landa, al afirmar que “la historia constitucional de América Latina ha sido pródiga en la dación de textos constitucionales y en la incorporación nominal de derechos fundamentales y modernas instituciones democráticas, pero no en la creación de una conciencia constitucional en la ciudadanía, ni en el ejercicio del poder de sus gobernantes con plena lealtad constitucional”.

Hoy vuelvo a señalar que: “La Constitución solo puede desplegar su verdadera fuerza normativa en la medida en que sea vivida por todos y todas y aunque estamos conscientes de que un Tribunal Constitucional comprometido con hacer valer sus postulados es importante, ello no es suficiente si la colectividad ciudadana no se nutre del contenido de la Constitución, porque solo así podrá aprender a amar el documento que se erige en Biblia institucional de la Nación y hacer valer sus derechos”.

De igual manera, reitero que el Tribunal Constitucional “no es el único órgano obligado a defender la Constitución ni la vía jurisdiccional el único camino para su defensa”. Así, el artículo 6 constitucional establece: “Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetas a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”.

Repito aquí lo que he proclamado tantas veces “La Constitución tiene que ser un ser viviente, estar en el alma de la Nación, que cada uno de nosotros la coloquemos en el lugar que le corresponde y que así como nuestros compatriotas hicieron posible una lucha hermosa y heroica por la Constitución en abril de 1965, nosotros, con las armas de la paz, de la educación y de la tolerancia, construyamos una Constitución viva que pueda cubrir con su manto de justicia a todas las dominicanas y los dominicanos”.

Tenemos que convenir que el respeto a la Constitución es fuente de desarrollo económico y humano, de fortaleza institucional y de felicidad para los pueblos.

El maestro italiano Piero Calamandrei sentenciaba: “Las constituciones viven mientras las alimenta por dentro la fuerza política: si esta circulación vital se estanca en alguna parte, los institutos constitucionales se convierten en fórmulas inertes, como sucede en los tejidos del corazón humano, donde si la sangre cesa de fluir, se produce esa mortal inercia que los patólogos llaman infarto”.

Nos toca, pues, a todos, absolutamente a todos, evitar el infarto institucional de la República Dominicana. ¡Vivamos en Constitución!

No puedo terminar sin antes agradecerles a cada uno de ustedes por acompañarnos en esta tarde, en una tierra bendita en que el trabajo generoso, el esfuerzo mancomunado de trabajadores y empleadores, el aporte de los visitantes nacionales y extranjeros, hacen de La Romana un paraíso a la medida, obligado al progreso, con las ventanas abiertas a la prosperidad y a la igualdad de oportunidades.

La Romana debe seguir siendo el motor inspirador del desarrollo de las provincias del Este del país y puntal importante en el bienestar del pueblo dominicano.

Si la voz del pueblo es la voz de Dios, y la Constitución es la voz del pueblo, la Constitución es la voz del pueblo de Dios.

Muchas gracias.

## ACTO DE APERTURA DEL DIPLOMADO “DERECHO CONSTITUCIONAL Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO”

.....  
Club de Oficiales de la Policía Nacional  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
14 de julio de 2016  
.....

Buenos días a todas y todos:

Permítanme resaltar la trascendencia que reviste el inicio de este diplomado en la Policía Nacional, titulado “Derecho Constitucional y Procedimiento Administrativo”, en el marco del acuerdo de cooperación interinstitucional suscrito por la institución y el Tribunal Constitucional, en fecha 18 de septiembre de 2015.

Hoy conmemoramos un acontecimiento que cambió el curso de la historia de la humanidad, convirtiendo al hombre de simple súbdito a ciudadano, y abriendo las alamedas de la libertad, de la igualdad y de la fraternidad: me refiero a la Revolución Francesa de 1789. Ella alumbró, el 26 de agosto de ese mismo año, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Bajo el inspirado liderazgo del mayor general Nelson Peguero Paredes, jefe de esta institución, la Policía Nacional demuestra de manera fehaciente su decisión de afianzar sus conocimientos de la Constitución, no solo porque sus hombres y mujeres tienen unas responsabilidades de primer orden en la protección de derechos fundamentales, en el mantenimiento del orden

público, en la salvaguarda de la seguridad ciudadana, sino también por el extraordinario aporte que pueden realizar al desarrollo de una cultura de respeto a la Constitución y las leyes.

Pero, además, la Policía Nacional da ejemplo con el cumplimiento del mandato contenido en el artículo 63, numeral 13 constitucional, que hace obligatoria la “... *instrucción en la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución, de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica*”.

## I. INTRODUCCIÓN

La primera comprobación que se impone al hablar de Policía Nacional y Constitución es la de que ciudadano y policía están indisolublemente ligados. El policía es una especie de ángel guardián de la vida ciudadana. ¿A quién acude un ciudadano cuando ve amenazados sus bienes, su tranquilidad o su integridad física o la de su familia? La respuesta es simple: piensa inmediatamente en la policía. De ahí la enorme responsabilidad que asume quien desempeña una función tan importante dentro del Estado, y al servicio de la sociedad.

Se ha dicho que la Policía está “*integrada por el cuerpo de hombres (y mujeres) armados por la sociedad, bajo una férrea disciplina y adiestramiento, cuya misión es respaldar con el uso de la fuerza los mandatos de (la Constitución), la ley y las órdenes de la autoridad y salvaguardar con ello el orden público*”.

El profesor Rodrigo Borja, ex presidente de Ecuador, nos recuerda que el sentido de la palabra policía ha variado a través del tiempo. “*En la antigüedad fue el conjunto de las instituciones necesarias para el funcionamiento de la polis*” (ciudad o Estado). Durante la edad media, continúa tan prestante jurista, “*significó el buen orden de la sociedad civil en contraposición al buen orden moral, que competía a la autoridad religiosa*”. En la edad moderna, “*al nacer el Estado, su sentido fue muy amplio y comprendió toda la actividad de la administración pública*”. El referido autor agrega que “*en el siglo XIX, restringiéndose la comprensión del*

*concepto, significó más precisamente la actividad encaminada a defender a la comunidad ante los peligros internos. El concepto de policía se asoció entonces al de seguridad pública”.*

Si se quisiera englobar la misión esencial de la policía, podríamos utilizar la expresión de “garantizar el orden público”.

## II. CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL

La Constitución proclamada el 26 de enero de 2010 produjo cambios extraordinarios en el ordenamiento jurídico-institucional de la República Dominicana y, de manera particular, impactó en la función de la Policía Nacional, no solo a través de los límites que han de imperar en el ejercicio de sus atribuciones, al fortalecer las garantías del debido proceso, sino en el aspecto más medular de su definición como institución del Estado. Por primera vez en la historia del país, la Constitución le dedica de manera expresa y ponderada un capítulo a la Policía Nacional, en el que define su naturaleza, sus funciones y el régimen estatutario de sus integrantes, artículo 255 y siguientes constitucionales.

La Constitución otorga la importancia que merece la Policía Nacional para garantizar uno de los fines esenciales por los que existe el Estado: la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica. Esto es importante subrayarlo, porque muchas veces se pierde la perspectiva de lo que representa la seguridad para la legitimidad del Estado como institución, en quien la sociedad delega el ejercicio del gobierno y la articulación de un régimen de garantías para la eficacia de los derechos fundamentales de los asociados.

Cuando se estudia a autores clásicos como Tomás Hobbes, es claramente perceptible el concepto de que *la seguridad es el presupuesto vital del establecimiento del “estado civil” –esta organización que hoy denominamos Estado de Derecho–, en oposición al hipotético “estado de naturaleza”, en el que impera la ley del más fuerte y la anarquía total.* De ahí que la libertad no pueda ser eficaz en ausencia de medios que aseguren la convivencia pacífica y la tranquilidad de los integrantes de la comunidad.

La función policial se configura en un medio esencial para asegurar la eficacia de la autoridad del Estado, en el cumplimiento de uno de los fines primordiales que justifican su existencia, como limitación externa a la autonomía de los individuos. O, para decirlo en términos hobbesianos, las personas renuncian individualmente al ejercicio de la autoconservación por medio de la coacción privada, porque delegan en el Estado la autoridad común para asegurarles de forma colectiva la seguridad y la convivencia pacífica. Y esta es justamente la misión que la Constitución reserva a la Policía Nacional.

La seguridad es indisociable de la libertad. Una y otra se realimentan y condicionan como valores esenciales en el Estado Social y Democrático de Derecho. Operan en una tensión permanente, pero ninguna goza de prevalencia sobre la otra, y el desequilibrio en la relación que se da entre ambas propicia la tiranía (que garantiza la seguridad y el orden, pero sin libertad) y la anarquía (que tiende a una libertad sin orden ni seguridad). El reto de todo Estado que se precie de tener una Constitución –es decir, *un documento escrito que disponga la separación de los poderes y los mecanismos de protección de los derechos fundamentales*–, es crear los medios que permitan equilibrar la seguridad y la libertad a partir de las situaciones concretas de la vida en comunidad.

Esa tensión es trasladada a la dinámica de la función policial, no como una teoría abstracta, sino como un problema vital de la realidad. Cualquier reflexión acerca de la Policía Nacional debe partir del presupuesto de que es una de las instituciones más expuestas a riesgos, por la naturaleza de su labor. En ella se hace patente la tensión de garantizar la seguridad y orden público sin menoscabar las libertades y garantías individuales. Una tensión que a veces se traslada a lo interno de la corporación policial, cuando se ha de separar del cuerpo a agentes que manchan la honorabilidad de la institución.

Realizadas estas reflexiones iniciales, quisiera en lo que sigue, evaluar con mayor detenimiento la configuración que la Constitución realiza de la Policía Nacional.



### III. LA NATURALEZA DE LA FUNCIÓN Y DEL ÓRGANO POLICIAL

El primer aspecto que la Constitución precisa en relación a la Policía Nacional es la naturaleza de la función que realiza y de plano la del propio órgano. Se plantea así que “*es un cuerpo armado, técnico, profesional y naturaleza policial*”. Esta definición refleja claramente la visión de lo que el constituyente ha querido: establecer un cuerpo armado, técnico y profesional, diferenciado de las Fuerzas Armadas, pero sin confundirse con el funcionariado civil. Se podría decir que se trata de un ente especial, que comparte con la milicia la naturaleza de cuerpo armado, pero que por la permanente interacción con la ciudadanía amerita una mayor apertura con la comunidad, desde una óptica más abierta que lo militar.

Esta diferenciación con lo militar ha de verse reflejada en la doctrina y en la práctica policial. No solo para fortalecer la identidad de la institución, sino para definir los vasos comunicantes con la comunidad desde una lógica de cooperación. Ello no significa cerrar las puertas al intercambio fluido con las instituciones militares, que siempre tienen mucho que aportar frente a fenómenos criminales de naturaleza compleja, y están llamadas constitucionalmente a “*concurrir en auxilio de la Policía Nacional para reestablecer el orden público en casos excepcionales*” -artículo 252.2 constitucional-.

La Policía Nacional es una institución de derecho público, revestida hoy de relevancia constitucional. Actúa bajo la tutela del presidente de la República, como su autoridad suprema, quien puede, con arreglo a la ley, mandarla por sí mismo o a través del Ministerio de Interior y Policía, artículo 128.1.e-. Es natural que así sea, porque en la arquitectura del Poder Ejecutivo que prediseña la Constitución, a los ministerios corresponde despachar los asuntos de gobierno -artículo 134-. Y, como señalaba al principio, la seguridad es una tarea primordial del Estado, que justifica la adopción de políticas de gobierno. El *gobierno de la seguridad* necesita de la Policía Nacional como un brazo ejecutor, que actúa conforme a las directrices que le traza la autoridad civil competente, y se rige por un estricto régimen de disciplina para la consecución de sus fines.

Un elemento novedoso que debe resaltarse es que el artículo 128.1.e constitucional habilita expresamente la reserva de ley para que el Congreso pueda pautar los cauces y las formas a través de los cuales el jefe de Estado ha de ejercer su autoridad en la Policía Nacional. Esto refleja la visión del constituyente de configurar la seguridad ciudadana como una responsabilidad compartida por los poderes democráticos, creando las bases para una función policial que responda con objetividad a los intereses de la nación.

#### IV. LA MISIÓN QUE HA DE CUMPLIR LA POLICÍA NACIONAL

El artículo 255 constitucional dispone que la “*Policía Nacional tiene por misión:*

- 1) *Salvaguardar la seguridad ciudadana;*
- 2) *Prevenir y controlar los delitos;*
- 3) *Perseguir e investigar las infracciones penales, bajo la dirección legal de la autoridad competente;*
- 4) *Mantener el orden público para proteger el libre ejercicio de los derechos de las personas y la convivencia pacífica de conformidad con la Constitución y las leyes”.*

Esta compleja misión evidencia que estamos frente a una de las instituciones que tiene una de las tareas más delicadas y nobles del país.

- 1) La salvaguarda de la seguridad ciudadana es un corolario de la filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho consagrado en los artículos 7 y 8 de la Constitución, ya que la protección efectiva de los derechos de la persona es función esencial del Estado.
- 2) La tarea de prevención y control del delito conectan a la Ppolicía con las políticas públicas de seguridad, con un rol ejecutor, en razón de la prohibición de deliberar que pesa sobre la institución. Eso no puede interpretarse en el sentido de que la institución no pueda aportar al de-

sarrollo y perfeccionamiento de las políticas de seguridad ciudadana. Su tecnificación y experiencia en el campo es un elemento indispensable a tomar en cuenta a la hora de estructurar tales políticas. La Ppolicía ha de jugar un rol asesor de la autoridad civil para la continua realimentación y perfeccionamiento de las políticas de seguridad ciudadana.

- 3) La función de persecución e investigación le conecta directamente con el Ministerio Público. Se trata de dos instituciones con fines diferenciados, estructuras orgánicas no asimilables y regímenes de consecuencias distintos, pero que en este ámbito han de concurrir en la misma dirección para asegurar la eficacia de la persecución penal.
- 4) La relación entre policías y fiscales no se puede disociar en términos de temporalidad, porque el órgano que investiga es la Policía, y el Ministerio Público direcciona legalmente la investigación. El trabajo policial no se limita a la identificación y aprensión de los sospechosos, sino que comprende también la más compleja y técnica labor de conseguir los elementos probatorios que habrá de utilizar el Ministerio Público para sustentar la acusación ante un tribunal independiente e imparcial.
- 5) El mantenimiento del orden público, consustancial a la función policial, no puede entenderse al margen del Estado Social y Democrático de Derecho y la garantía de los derechos fundamentales que emanan de éste. Se realza así la importancia de los derechos fundamentales como mandatos de optimización a cuya eficacia han de concurrir los esfuerzos de la Policía, no solo a través de los medios reactivos, sino en el plano proactivo de las interacciones con las comunidades, para asegurar la convivencia pacífica.

## V. RÉGIMEN ESTATUTARIO DE LOS MIEMBROS DE LA POLICÍA NACIONAL

La Constitución ha considerado importante abordar, en lo referente a la carrera policial o, en términos generales, el régimen estatutario de los

integrantes de la institución. El artículo 256 de la Constitución dispone lo siguiente: *“El ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuará sin discriminación alguna, conforme a su ley orgánica y leyes complementarias. Se prohíbe el reintegro de sus miembros, con excepción de los casos en los cuales el retiro o separación haya sido realizado en violación a la ley orgánica de la Policía Nacional, previa investigación y recomendación del ministerio correspondiente (Interior y Policía), de conformidad con la ley”*.

Dicha disposición constitucional estatuye un régimen de carrera integral para los miembros de la Policía Nacional, que abarca el ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y, excepcionalmente, el reintegro a la misma. Esta carrera se ha de aplicar, sin discriminación alguna, a todos los integrantes de la Ppolicía, para cumplir con el derecho a la igualdad establecido en el artículo 39 constitucional. La naturaleza constitucional de la carrera policial es un medio para el logro de la eficiencia del servicio a la comunidad, y depende de la configuración que realice el Poder Legislativo por tratarse de una materia sujeta a una reserva de ley orgánica, en virtud del artículo 256 constitucional.

La carrera policial constituye un presupuesto indispensable para hacer efectivo el carácter técnico y profesional que definen a la institución policial. Las organizaciones son lo que son, entre otras cosas, por el personal que les sirve de soporte. El compromiso con el país de los hombres y mujeres de gris, que salen cada día a proteger a sus conciudadanos, encontrará en la carrera policial una protección para la permanencia en el cargo y la posibilidad de ascender, conforme a criterios objetivos y verificables. La carrera no ampara a quienes se aparten del deber y manchen el buen nombre de la institución, pues la propia norma constitucional habilita la creación de un régimen sancionatorio que pueda dar lugar a la separación del cargo.

Un elemento importante de un régimen estatutario es la formación profesional para el logro de los fines de la institución. Es por ello que saludamos el acuerdo de cooperación que ha suscrito la Policía Nacional con la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) para brindar la capacitación en materia de seguridad ciudadana y preventiva, así como para diseñar programas de formación en las áreas de interés, y

colaborar en el diseño curricular del Instituto Especializado de Estudios Superiores de la Policía Nacional (IEESPON).

## VI. PREVISIÓN SOCIAL Y POLICÍA NACIONAL

El régimen estatutario esbozado por la Constitución debe incluir las previsiones y medios necesarios para asegurar la protección de los integrantes de la entidad de que se trate. Este es un mandato general que la Carta Magna define en la forma del derecho a la seguridad social. Cuando se trata de funciones públicas de alto riesgo, como la que desempeñan las y los policías, este mandato adquiere un sentido más intenso, por lo que es saludable la decisión del presidente de la República, de disponer la afiliación del personal policial en el Seguro Nacional de Salud para aumentar la cobertura y calidad de los servicios que reciben.

## VII. CARRERA POLICIAL Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

Cualquier vulneración a la carrera policial debe seguir los trámites de control que habilita la ley en sede administrativa, y eventualmente podrá ser sujeta a la tutela judicial por ante la jurisdicción contencioso administrativa. Desde mi punto de vista, el amparo debería proceder solo de forma excepcional, cuando se esté frente a una actuación manifiestamente ilegal o manifiestamente arbitraria, que violente derechos fundamentales de las y los agentes de la Policía, porque al tratarse de un mecanismo de tutela urgente no puede ser utilizado frente a alegadas lesiones que requieran un análisis riguroso para establecer su veracidad, ni ante lesiones que únicamente afecten el régimen estatutario legalmente establecido.

Otro elemento importante que debo subrayar es la prohibición de reintegro, que la Constitución solo permite en caso de que la desvinculación se haya realizado en violación de la normativa orgánica de la Policía Nacional. El Tribunal Constitucional ha establecido, en las Sentencias TC/0051/14 y TC/0375/14, que la prohibición de reintegro no es aplicable

cuando la cancelación ocurre en franca violación a derechos fundamentales, especialmente, el derecho al trabajo y al honor de los agentes de la Policía, ni cuando la misma constituye una decisión arbitraria. La irregularidad grave que se ha detectado en esos casos ha permitido al TC tutelar, en revisión de amparo, los derechos de los afectados.

No escapa a mi preocupación la utilización de la vía judicial para forzar reintegros sin agotar la vía administrativa que preceptivamente dispone el artículo 256 de la Constitución, como competencia del Ministerio de Interior y Policía. Por ello, junto a otros magistrados, sostuvimos en un voto salvado, discrepante de la mayoría, la necesidad de que el Pleno del Tribunal Constitucional se aboque a revisar los precedentes establecidos *“disponiendo que policías y militares, previo a incoar una acción jurisdiccional en procura de obtener el reintegro a las filas de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, sin distinción de la naturaleza de la lesión invocada, agoten la vía administrativa ante el ministro competente –el del Interior y Policía, en el caso que nos ocupa–, para que este realice la investigación y recomendación correspondiente que mandan los artículos 253 y 256 de la Constitución, de conformidad con lo establecido en las leyes orgánicas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.*

*Esto implica que si el agente cancelado o puesto en situación de retiro estima que esto ocurrió en violación a la ley, debe incoar una instancia ante el ministerio competente, según se trate de miembros de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, indicando los motivos por los cuales considera que su desvinculación fue realizada al margen de lo estipulado en la Constitución y la Ley Orgánica respectiva. Una vez apoderado, el ministerio deberá investigar la alegación del presunto afectado y realizará la correspondiente recomendación sobre el reintegro solicitado. Se trata, entonces, de un trámite administrativo obligatorio, que encuentra su sustento en la propia Constitución y en cuya ausencia toda acción intentada en la vía jurisdiccional resulta inadmisibles, al operar como una excepción al no agotamiento de vía administrativa previa, tanto en la acción de amparo como en el recurso contencioso administrativo. (...)*

*La ausencia de una regulación específica en las respectivas leyes orgánicas de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, impone aplicar de forma supletoria la regulación contenida en la Ley No. 107-13, en lo relativo a la interposición y resolución de los recursos administrativos. Ello encuentra sustento en lo establecido*

*en el artículo 1, párrafo I, de la propia ley, al disponer lo siguiente: “Los órganos y entes administrativos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán regidos por los principios y reglas previstos en esta Ley Orgánica, siempre que sean compatibles con la especificidad de las funciones que les asigna la Constitución y sus respectivas Leyes Orgánicas”.*

*Acorde con el artículo 54 de la normativa legal precitada y de acuerdo con la especificidad de la vía ministerial prevista en los artículos 253 (para los militares) y 256 (para los policías) de la Constitución, consideramos que hasta tanto el Congreso Nacional adopte una regulación específica para esta materia en las respectivas leyes orgánicas de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, el miembro que haya sido presuntamente lesionado en sus derechos por una cancelación, separación o retiro contrarios a los cánones constitucionales y legales que rigen la materia, deberá solicitar al ministerio correspondiente, la revisión de su caso en el plazo de que disponen las personas para interponer el recurso contencioso administrativo.*

*El no agotamiento de la vía anterior impedirá la interposición de cualquier acción o recurso jurisdiccional. El requerimiento del agraviado deberá ser en todo caso resuelto por el ministerio correspondiente en un plazo no mayor de treinta días, vencido el cual se reputará denegada tácitamente la solicitud de reintegro, pudiendo interponerse a partir de entonces y dentro de los plazos legales correspondientes, la acción o el recurso que corresponda por ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa”.*

Hasta aquí, el voto salvado colectivo emitido en la Sentencia TC/0277/16, entre otras.

## VIII. JURISDICCIÓN POLICIAL Y RÉGIMEN DISCIPLINARIO POLICIAL

El último elemento que la Constitución aborda es el relativo a la competencia de la jurisdicción policial y el régimen disciplinario policial. La Policía Nacional debe contar con los medios que le permitan asegurar la disciplina de sus integrantes. Ello se inserta en la denominadas “*relaciones especiales de sujeción*”, que en el supuesto que nos ocupa, determinan un

vínculo de subordinación *acentuado* del agente respecto de la institución policial. Este se encuentra sometido a un *régimen jurídico interno* caracterizado por la existencia de *un riguroso control disciplinario y administrativo*, que pretende orientar su actuación al cumplimiento eficaz de sus deberes, en beneficio del interés general.

El grado de sujeción de los integrantes de la Policía con su institución es más riguroso que el de los funcionarios civiles. Ello significa que están sometidos a un nivel de exigencia, disciplina, obediencia, fidelidad y subordinación que no necesariamente resultan aplicables a otras categorías de servidores públicos. Esto se explica por los intereses constitucionales que están llamados a proteger, y de las nefastas consecuencias que la violación de sus deberes tiene para la sociedad y la paz pública y social.

La consecución de tan elevados objetivos tiende a implicar cierta *restricción o matización específica* a los derechos fundamentales de los integrantes de la Policía, sin que ello pueda considerarse en principio contrario a la Constitución, siempre y cuando la limitación impuesta responda al principio de razonabilidad y no se vulnere el contenido esencial de los derechos fundamentales involucrados. Debe, pues, procurarse el debido equilibrio entre los bienes constitucionales tutelados a través del control disciplinario que ejerce el órgano y los derechos fundamentales objeto de restricción. Este tipo de relaciones no se sitúan al margen del Estado Social y Democrático de Derecho, que tiene como eje transversal el respeto de la dignidad humana y los derechos fundamentales de todas las personas.

El propio Tribunal Constitucional ha señalado, en la Sentencia TC/0048/12 que *“la existencia del Estado Social y Democrático de Derecho contradice la vigencia de prácticas autoritarias, incluso en instituciones como las militares y policiales en las que, por su propia naturaleza, prevalece una jerarquía rígida y una línea de autoridad sin espacios para el cuestionamiento. Sin embargo, en ellas también han de prevalecer los derechos fundamentales, a propósito del derecho de defensa como parte del debido proceso, de aquellos militares y policías a los que se les impute la comisión de hechos ilegales y que, si estos fueran probados, deban ser sancionados”*.

Es, pues, legítimo que, en el cumplimiento de su *deber funcional*, los miembros de la Policía Nacional se encuentren sujetos a distintas sanciones



que van desde la amonestación verbal hasta la separación definitiva, inclusive. Estas deberán ser aplicadas de conformidad con la gravedad del hecho y respetando las reglas del debido proceso, aunque tales garantías no se apliquen con la rigidez que operan en otros ámbitos. Dicho de otro modo, el tratamiento singular del régimen disciplinario policial no significa que la normativa que lo regula opere como un compartimiento aislado de la Constitución.

La jurisdicción policial para juzgar infracciones no disciplinarias, es decir, de naturaleza penal policial, debe ser entendida como una competencia especial y de naturaleza excepcional, que procura asegurar los bienes estrictamente policiales ante lesiones que ameriten una respuesta de carácter propiamente punitivo. El ámbito de la jurisdicción penal policial debe ser interpretado de manera restrictiva, es decir, que únicamente podrán juzgarse por esta vía excepcional aquellas conductas punibles (infracciones policiales) que afecten bienes jurídicos policiales o que solo puedan ser realizadas por agentes de la Policía en razón de su investidura, lo que se ha dado en denominar “delitos de mano propia” o “delitos de función en sentido estricto”, siempre y cuando no resulten afectados derechos fundamentales de los particulares.

La desvinculación de los integrantes de la Ppolicía por la comisión de infracciones penales o disciplinarias debe sujetarse a las reglas del debido proceso aplicable a cada supuesto. No es posible que la desvinculación se realice sin agotar fielmente el proceso de enjuiciamiento. El TC ha sido apoderado de numerosos casos en que agentes de la Ppolicía, muchos acusados de graves faltas, han alegado haber sido desvinculados sin la realización de un proceso de enjuiciamiento disciplinario, o por la sola imputación de una infracción penal. En una primera etapa, el TC, en sus primeras decisiones, ordenó reintegro puro y simple de los afectados, pero luego varió el criterio para decidir un “reintegro condicionado” a la observancia del debido proceso por parte de la institución policial, para conocer sobre las imputaciones disciplinarias que pesan sobre el agente.

La Policía, en otras palabras, debe realizar sus procesos disciplinarios con el rigor que mande su normativa orgánica, respetando siempre el debido proceso, puesto que como ha establecido el TC en la Sentencia

TC/0133/14, dichas garantías “*lejos de desaparecer o inutilizarse al tratarse de una especie que tiene las características propias e inherentes de la materia disciplinaria, alcanzan pleno vigor y la más natural aplicación, cuestión que beneficia el fortalecimiento de los procesos de la naturaleza del que ahora es objeto de tratamiento*”.

Cuando existan indicios o sospechas de que el agente policial ha infringido su *deber funcional* es necesario asegurar que en cada etapa, tanto en la instrucción como en el enjuiciamiento disciplinario, se respete el debido proceso. El TC se ha referido a la primera etapa en la sentencia TC/0048/12, al plantear que “*el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa, se realiza en el cumplimiento de supuestos tales como: la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado; y que este haya podido defenderse*”.

Ahora bien, el procedimiento disciplinario no se agota en la fase de investigación, pues a partir de los resultados obtenidos se puede activar una *segunda etapa*, consistente en la celebración de un *proceso disciplinario*. En relación a esto, en la TC/0168/14 perfeccionó su precedente, al estimar que “*en la especie, ha debido desarrollarse un proceso disciplinario orientado a evaluar con objetividad las supuestas faltas cometidas y a determinar las sanciones que correspondieran. Sin embargo, no se ha presentado prueba alguna de que los órganos encargados hayan realizado una investigación de los hechos por los que el recurrente ha sido sancionado con su cancelación, y más aun, tampoco se celebró un proceso disciplinario sometido a las reglas del debido proceso*”.

## IX. CONCLUSIÓN

A manera de conclusión, quisiera compartir con ustedes las siguientes reflexiones, aparecidas bajo mi firma el 7 de abril de 1991, en *Tribuna Jurídica*, de la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), en el periódico *Listín Diario*.

*“La delincuencia ha experimentado en los últimos tiempos gran auge en el país, no solo en lo relativo al número de contravenciones, delitos y crímenes cometidos, sino también en lo concerniente a la sofisticación y cruel refinamiento de los métodos utilizados para delinquir. Múltiples argumentos se esgrimen para tratar de explicar el fenómeno, entre los cuales se mencionan la crisis económica, el espíritu consumista de la época, el afán desmedido de lucro, los malos hábitos de dominicanos que han residido en el exterior, la falta de vigilancia policial, la inexistencia de un sistema penitenciario rehabilitado y la lenidad y corrupción de la justicia... Probablemente la explicación se encuentra en una combinación de estos factores.*

(...)

*Los dominicanos debemos cerrar filas en la lucha contra la delincuencia, y respaldar todas las medidas e iniciativas que con apego a la ley adopten los poderes públicos y la Policía Nacional para combatirla... el Gobierno Central debe dotar a la Policía Nacional de mayores recursos, equipos de transporte, de comunicación, construir más cuarteles en las zonas residenciales, mejorar sus técnicas y equipos de investigación y aumentar el número de sus miembros.”*

Reitero: esto lo escribimos el 7 de abril de 1991. Hoy, veinticinco años después, ciertamente hemos avanzado, pero no lo suficiente. Habida cuenta de que *“la globalización de la economía ha traído aparejada la globalización del delito y la delincuencia”*, que el crimen organizado es cada día más agresivo y sofisticado, a lo cual no escapa nuestra sociedad, se hace más imperioso que nunca realizar la reforma policial. Para ello contamos con el compromiso del actual jefe de la Policía, mayor general Nelson Peguero Paredes, y su plana mayor, de promover la transformación de esta institución, conforme al paradigma que le traza la Constitución.

En esa línea se inscribe la adopción, por vez primera, de un plan estratégico 2016-2020, con cinco focos estratégicos: Primero, Gobernanza y Desarrollo Institucional; Segundo, Calidad del Servicio Policial; Tercero, Desarrollo de la Función de Recursos Humanos; Cuarto, Educación y Capacitación de los Recursos Humanos; Quinto, Transformación de la cultura institucional.

En la sociedad dominicana de hoy la seguridad ciudadana es una sentida preocupación. Ella no es responsabilidad exclusiva de la Policía Nacional. Es responsabilidad de todos, de los poderes públicos y de la ciudadanía. Ha llegado el momento de la acción; quizás mañana sea demasiado tarde. En otras latitudes se ha podido vivir sin ejército, pero no sin policía. Ojalá la reforma policial, tantas veces anunciada la reforma en el pasado, se haga una feliz realidad en el presente.

No puedo terminar estas palabras sin enviar un mensaje de aliento a las mujeres y hombres de la Policía Nacional, aquellos que exponen diariamente su vida para proteger y permitir la nuestra. Aquellos que en su gran mayoría honran el uniforme policial, enfrentando los antisociales que conspiran contra la paz y tranquilidad de la familia dominicana. A ellos, nuestro reconocimiento y agradecimiento ciudadano.

A todos los policías los exhortamos a que abracen la Constitución como guía de la noble tarea que realizan en beneficio del pueblo dominicano, convencido de que esa será la ruta del reforzamiento de la confianza ciudadana y de la superación y consolidación permanente de la institución.

Muchas gracias.

# PUESTA EN CIRCULACIÓN DEL BOLETÍN CONSTITUCIONAL Y REPERTORIO JURISPRUDENCIAL 2015

.....  
Centro Cultural Perelló  
Baní, Provincia Peravia, República Dominicana  
26 de julio de 2016  
.....

Muy buenas noches a todas y todos:

Quiero saludar la presencia de las distinguidas autoridades de esta provincia, a cada una de las personalidades que nos acompañan, estudiantes, académicos, ciudadanos, invitados especiales, todas y todos.

Yo no iba a decir gran cosa, porque creo que es más elocuente el lenguaje de esas obras que están en el infodocumental, pero voy a empezar felicitando a la Secretaría del Tribunal. Nosotros tenemos en el Tribunal Constitucional una gran secretaria, un secretario joven, honrado, capaz, trabajador y esa es una secretaria de la que cualquier tribunal se siente orgulloso. Me lo dicen jueces de otros tribunales que aprecian la labor que hace la secretaria del Tribunal Constitucional; Julio José Rojas Báez y su equipo han hecho un extraordinario trabajo. Quiero aprovechar para saludar a la madre de Julio José, aquí presente, a quien he bautizado como la madrina del Tribunal Constitucional, doña Tania.

Baní es una tierra de importancia para la República Dominicana y curiosamente, hoy 26 de julio hay un acontecimiento trascendente que no se produce en Baní pero sí que tiene repercusiones en la historia de la

libertad del pueblo dominicano. El 26 de julio de 1899, en Moca, fue el ajusticiamiento del tirano Ulises Heureaux (Lilís), encabezado por Horacio Vázquez y Ramón Cáceres; y hoy precisamente estamos nosotros en Baní, donde el genio de Máximo Gómez estuvo presente y eso significa que Baní recibe al Tribunal Constitucional para presentar por vez primera en la República Dominicana un modesto infodocumental que fue el producto de una iniciativa tendente a ver cómo se daban los pasos iniciales de futuros documentales más amplios del Tribunal Constitucional.

Baní y la provincia Peravia merecen más que eso, y es importante que este evento se desarrolle en el Centro Cultural Perelló. Me unen y me han unido a través del tiempo lazos de amistad con la familia Perelló. Don Manuel de Jesús Perelló (Masú) fue un amigo entrañable. Don Masú siempre tuvo un sentimiento notable por su tierra, lo decía con mucho orgullo y con un amor notable por la República Dominicana; siempre se sintió orgulloso de ser banilejo. Por eso, en este Centro Cultural Perelló me siento profundamente honrado de estar, en esta oportunidad, con representantes tan distinguidos de Baní en la puesta en circulación nacional del Boletín Constitucional y Repertorio Jurisprudencial 2015.

Les hemos dado la primicia del infodocumental; me emocioné al ver ese hombre de campo derramar esas lágrimas, de lo que él sintió. Yo creo que esto es un mensaje importante. Esas imágenes hablan por sí solas de la delicada misión que tienen las mujeres y hombres que conforman el Tribunal Constitucional. Se habla de supremacía de la Constitución, es decir, que la Constitución está por encima de todo, por eso se le llama ley de leyes, por eso se le llama ley sustantiva. Garantizar la supremacía de la Constitución, proteger los derechos fundamentales, defender el orden constitucional, es una tarea extraordinaria. Nosotros que vendremos a presentar el pleno del Tribunal Constitucional más adelante, quisimos adelantar en este día para que Baní sepa que en el Tribunal Constitucional les tenemos muy presentes. Baní no solo ha tenido la bendición de la *Virgen de Regla* en aquella famosa canción que cantaba Rafelito Martínez, que yo escuchaba en mi época de juventud -que no es lejana-, sino que Baní ha sido una tierra de poetas, de escritores.

Señoras y señores, el artículo 63, numeral 13 de la Constitución de la República dispone que con la finalidad de crear ciudadanos conscientes de sus

derechos y sus deberes, se hace obligatoria la enseñanza de la Constitución, de los valores patrios y de las normas de convivencia en la educación pública y educación privada.

¡Qué bueno es escuchar a la Asociación Dominicana de Profesores, la ADP, pedir que la educación sexual esté presente en las escuelas dominicanas. Yo aplaudo eso, me parece importante, la sexualidad es parte fundamental de la vida de la mujer y del hombre!

¡Cuánto me gustaría oír no solamente a la ADP, sino a todas las organizaciones profesionales del país pedir al Ministerio de Educación la enseñanza de la Constitución, que tiene cuatro años con el módulo de la Constitución escolar y otros módulos preparados por el personal del Tribunal Constitucional!

¡Cuánto me gustaría que en el marco de esa revolución educativa que se ha hecho en estos últimos cuatro años, con el desarrollo de la tanda extendida, con la construcción de escuelas, sin precedentes en la República Dominicana, se enseñe la Constitución!

¡Cuánto me gustaría que se cumpla con el mandato de la Constitución que obliga a la enseñanza de la misma en todas las escuelas públicas y privadas!

Si Pedro Henríquez Ureña dijo que la cultura libera a los pueblos, yo digo y repito que la Constitución libera a las ciudadanas y los ciudadanos. Si nosotros queremos una patria más grande, donde la convivencia esté sustentada en el respeto a la Constitución, a sus valores, a sus principios y a la ley; patria más justa, humana y segura, tenemos que *Vivir en Constitución* y para *Vivir en Constitución* se necesita conocerla.

Nuestros niños deben elevarse con un paradigma de respeto a la ley fundamental del país, que piensen en lo que Duarte hizo, pues ha sido el único patriota libertador del continente que no solo forjó las ideas libertarias de la creación de un Estado libre, independiente y soberano, sino que también nos dotó del primer texto fundamental del primer proyecto de Constitución de la República Dominicana, cuyo artículo primero decía “*la ley es la regla a la que deben acomodar todos sus actos así los gobernados, así los gobernantes*”.

Los gobernantes son los primeros obligados a respetar la Constitución, pero los gobernados tenemos que respetarla. Estoy seguro que si lo hacemos

no solo estaremos rindiendo un homenaje inmenso, sino que crearemos las bases para una sociedad dominicana con más prosperidad y justicia para todos. Y es que el artículo séptimo de la Constitución vigente crea el Estado Social y Democrático de Derecho, y eso significa no solamente libertad política, sino también derecho al trabajo, derecho a la salud, derecho a la vivienda, derecho a la alimentación, derecho a la educación, y eso es lo que todos los hijos de Dios merecen, porque Dios hizo el mundo de manera tal que los bienes espirituales y materiales sean el patrimonio de todos y no de un grupo privilegiado.

Por todo ello trabajamos diariamente en el Tribunal Constitucional. Por ello, nosotros le pedimos hoy a todas las organizaciones de este país que reclamen la educación de la Constitución, que reclamen que en todas las escuelas enseñen progresivamente la Constitución. Estoy seguro que cuando el polvo arrastre las cenizas nuestras, allá en el futuro, si esta patria se cimenta en los valores de la Constitución, el pueblo dominicano será feliz, y entonces, nosotros estaremos premiando a una República Dominicana eterna e inmortal, que está formada por los hombres y las mujeres que se fueron en el pasado; por las mujeres, los hombres y los niños que estamos en el presente; y por las mujeres los hombres y los niños del futuro.

¡Viva la República Dominicana, viva Duarte, viva Baní!

Muchas gracias.



## PRESENTACIÓN DE LA MEMORIA INSTITUCIONAL 2015

El Tribunal Constitucional pone a disposición del público la cuarta Memoria Institucional, con la satisfacción de la labor cumplida, en el marco de ejecución de las actividades previstas y aprobadas en el Plan Estratégico Institucional 2014-2018 y el Programa Operativo Anual 2015.

Podemos afirmar que la institución realiza sus ejecutorias apegada a su marco conceptual y empleando buenas prácticas de planificación, ejecución y transparencia. El 2015 fue un año de fortalecimiento institucional, crecimiento en la productividad y consolidación de gestión.

Nuestra misión fundamental, dada por el artículo 185 de la Constitución, que establece las atribuciones de esta Alta Corte, en el marco de las disposiciones contenidas en nuestra Ley Orgánica y el Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, que es la administración de justicia constitucional, que durante el 2015 se recibieron 795 expedientes; el Pleno de esta Alta Corte emitió 626 sentencias, incrementando ventajosamente las 407 sentencias emitidas en 2014, continuando con la trayectoria de crecimiento en la producción de sentencias desde su inicio; por lo que al finalizar 2015 este Tribunal ha emitido un total general de 1,427 decisiones.

Como fruto de las excelentes relaciones internacionales e interinstitucionales, expresadas en acuerdos de cooperación y colaboración, nuevos y renovados, el Tribunal Constitucional ha proseguido con la ejecución del Proyecto de Fortalecimiento Institucional en todas sus áreas,

con el auspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Hemos suscrito nuevos acuerdos con la Policía Nacional, Ministerio de Defensa, Instituto Duartiano y con el Tribunal Constitucional del Reino de España.

Es preciso destacar en esta oportunidad la celebración de las XXII Jornadas de Derecho Constitucional “*Legitimación de los órganos de la justicia constitucional en el siglo XXI*”, realizadas en coordinación con el Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya, bajo protocolo suscrito al efecto; y la realización del II Encuentro de Derecho Constitucional con Perspectiva de Género, con el tema “*La no violencia contra la mujer*”, del cual el TC fue sede anfitriona y ocupamos la Secretaría Pro Témpace.

Se ha realizado una serie de actividades, cumpliendo con el mandato orgánico de difusión de la Constitución y promoción de los estudios constitucionales. En materia de difusión y formación, se ha continuado con las presentaciones del Pleno en diferentes provincias, se han realizado jornadas de sensibilización acerca de la Constitución y los símbolos patrios, ciclos de charlas y conversatorios orientados a grupos de profesionales específicos; distribución de productos editoriales de manera gratuita, entre los cuales vale resaltar el periódico mensual “*La Voz del Constitucional*”. Este mandato de difusión se fortaleció con el inicio del programa de televisión institucional “*La Voz del Tribunal Constitucional*”, con el propósito de llegar a hogares y centros comunitarios de manera masiva.

El 2015 ha sido un año de fortalecimiento de la gestión, tanto jurisdiccional como administrativa, ejecutando proyectos y actividades dentro de las buenas prácticas y orientados a proporcionar un mejor servicio a la comunidad, a difundir información útil para la ciudadanía y a propiciar la formación y fortalecimiento de una cultura constitucional, para afianzar nuestros pasos hacia el afianzamiento de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Esta edición de la Memoria se realiza en honor al bicentenario de Ramón Matías Mella, Padre de la Patria junto a Juan Pablo Duarte y Francisco del Rosario Sánchez. Mella, con su trabuco la noche del 27 de febrero de 1844 en la Puerta de la Misericordia, indicó el inicio de la revuelta por la independencia del país. Mella, con su habilidad como estratega, contribuyó

significativamente a lograr la independencia dominicana, hecho que puso fin a la ocupación haitiana de 22 años.

Siempre recordaremos las palabras de este en su lecho de muerte, “*Aún hay patria, viva la República Dominicana*”. Que el pensamiento de Mella impregne en cada dominicana y dominicano, de manera tal que se materialice el pensamiento de una República libre, soberana e independiente, pero sobre todo, eterna.

Reciban, pues, esta Memoria 2015, contentiva de los frutos del trabajo arduo y tesonero de cada servidor de este Tribunal.



# JORNADA DE LECTURA DE LA CONSTITUCIÓN

.....  
Auditorio Juan Bosch, Biblioteca Nacional  
Pedro Henríquez Ureña  
Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional  
11 de noviembre de 2016  
.....

Muy buenos días:

En nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, les doy la más cordial bienvenida a esta Jornada de la Lectura por la Constitución, que con el auspicio del TC viene realizándose desde 2014, con el objetivo de promover la enseñanza de la Constitución y, en este contexto, lograr que los niños(as) y adolescentes entiendan qué es la Carta Magna, se familiaricen con su contenido y aprendan cuáles son las normas supremas que organizan la vida de una sociedad democrática.

Además, con ello pretendemos incentivar la participación positiva de la población estudiantil en el conocimiento y ejercicio de sus derechos fundamentales y el cumplimiento de sus deberes. Esta iniciativa se desarrolla en el mes de noviembre, mes de la Constitución, aniversario de la proclamación de nuestra primera Constitución, el día 6 de dicho mes en 1844, en la entonces Villa de San Cristóbal que desde entonces se conoce como “la benemérita”.

Así como celebramos nuestro cumpleaños es necesario celebrar el mes de la Constitución, porque esta es propiamente el acta de nacimiento del

Estado dominicano. La misma contiene las reglas principales que guían la vida en la sociedad y en nuestra República Dominicana, cuyo respeto es indispensable para la paz social.

Pero para respetar la Constitución hay que conocerla, y su conocimiento debe empezar desde el hogar y las aulas, para sembrar en el alma de los niños y las familias el sentimiento constitucional, el amor a la patria y una cultura sobre los derechos y deberes ciudadanos. De ahí que el artículo 63.13 de nuestro texto sustantivo dispone la enseñanza obligatoria de la Constitución en las escuelas y colegios del país.

No me cansaré de repetir que el impulso estatal de la enseñanza de la Constitución vendrá *“a reforzar la identidad individual, al sembrar en el espíritu de las hijas e hijos de la patria dominicana sus derechos y deberes, y con ello hacerles conscientes de sus posibilidades de autorrealización como seres racionales, dotados de potencialidades que habrán de desarrollar libremente, sin más limitaciones que las impuestas por la Constitución y las leyes”*.

Es por ello que recibimos con júbilo el Decreto 310-16, del 5 de noviembre, promulgado por el excelentísimo señor presidente de la República, licenciado Danilo Medina Sánchez, donde *“Se declara de alto interés nacional la promoción de los valores y principios de la Constitución en el Sistema Educativo Dominicano, con la finalidad de construir y promover una cultura constitucional acorde a los preceptos de la cláusula de Estado Social y Democrático de Derecho”*.

El Decreto dispone que *“... de conformidad con el artículo 63, numeral 13, de la Constitución de la República, la incorporación obligatoria en los currículos del Sistema Educativo Dominicano, tanto en el nivel primario como secundario, la enseñanza de la Constitución, teniendo como objetivo la reflexión sobre los principios y valores fundamentales en los cuales se cimenta la República, el conocimiento de los derechos y deberes constitucionales para forjar ciudadanos más responsables y comprometidos con su patria y la sociedad”*.

Asimismo, en esta importante disposición se instruye al Ministerio de Educación para que, a través del Consejo Nacional de Educación, *“ejecute las acciones requeridas, a nivel curricular, en aras de garantizar el efectivo cumplimiento del presente Decreto”*. Dicho ministerio tendrá a su cargo la *“coordinación, formulación e implementación de las estrategias y líneas de*

*acción indispensables para generar las adecuaciones técnicas y organizativas que exige el referido mandato constitucional”.*

De igual manera, este deberá definir “*los términos de los acuerdos interinstitucionales que, dentro del marco legal nacional vigente, deben firmarse a nivel nacional, para promover la conformación de alianzas con otros poderes del estado, dependencias públicas y organizaciones de la sociedad civil, con el propósito de permitir una mejor realización de los cometidos propuestos en este decreto*”. Los frutos de la decisión presidencial no se hicieron esperar, y el pasado 6 de noviembre, fecha en la que se cumple el 172 aniversario de nuestra Primera Constitución, el Tribunal Constitucional y el Ministerio de Educación, con el impulso entusiasta del ministro de Educación, Andrés Navarro, suscribieron un convenio para garantizar la impartición de la Constitución como materia en las escuelas públicas y privadas, en consonancia con lo dispuesto por el artículo 63.13 de la misma.

La labor de cada día del Tribunal Constitucional tiene un componente pedagógico en cuya virtud, cada una de sus sentencias es una lección de cómo leer, entender e interpretar nuestra Constitución. Lo mismo podemos decir de los esfuerzos realizados por el Tribunal Constitucional en coordinación con instituciones públicas y privadas, a través de distintas charlas, encuentros, talleres, conferencias y otras actividades que, como esta Jornada de Lectura, contribuyen a forjar una nueva generación constitucional.

Repito eso a raíz de este decreto del presidente Danilo Medina, que va a hacer realidad el mandato del artículo 63.3 de la Constitución de la República. En el país se va producir una generación constitucional. Lo que nosotros no pudimos hacer en nuestra generación, que no se nos enseñó la Constitución y sus normas, valores, principios, lo van a tener incluso ustedes, porque esto abarca el nivel básico, inicial, primario y secundario. La Constitución no exceptúa ningún nivel educativo, por lo que deberán tomarse las iniciativas tendentes a que en el ámbito universitario, por medio del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (Mescyt) y la Asociación de Rectores de la República Dominicana, se trabaje para que la enseñanza de la Constitución y los principios y valores constitucionales no solo sea exclusiva para los estudiantes de derecho.

A la luz de la experiencia que ha tenido el Tribunal Constitucional con este acto de Lectura de la Constitución, podemos calificar esta labor como exitosa. En los años 2014 y 2015, un total de 30 centros educativos públicos y privados participaron en las Jornadas de Lectura de nuestra Constitución, reuniendo a 974 personas, incluyendo estudiantes y docentes. Este año, la actividad incluyó a 15 centros educativos públicos y privados y 488 personas, participando estudiantes, docentes y miembros de la comunidad educativa, lo cual arroja un total de 1,462 personas en los años 2014, 2015 y 2016. Es importante destacar que las jornadas están precedidas de un proceso de actividades preparatorias que incluyen:

- 15 talleres de sensibilización sobre los principios, valores y contenido de la Constitución dominicana, dirigidos a docentes;
- 15 charlas sobre la Constitución, de manera particular, enfocadas en el título a leer por cada centro, dirigidas a los estudiantes participantes -lectores y suplentes-, y debo señalar que hasta el día de hoy ,desde el 8, se produce modelación y ensayo con los estudiantes;
- Los facilitadores son letrados y abogados del TC.

En definitiva, en el Tribunal Constitucional creemos que la enseñanza de la Constitución es indispensable para lograr una educación integral y para la consecución de una cultura constitucional que, como he afirmado *“fortalezca los vínculos de pertenencia de cada individuo en particular con la colectividad de la que forma parte”, contribuyendo a “la unidad de la Nación, patria común de las dominicanas y los dominicanos”, y asegurando que los ciudadanos “promuevan la felicidad de la Nación con todo género de luces y conocimientos, y realicen desde sus fines individuales el Proyecto de Nación”.*

Debo señalar que en este proceso de lectura ustedes se van compenetrando con los valores constitucionales, y eso les va dando una dimensión del ejercicio de ciudadanía que el país espera de ustedes y del porvenir.

El futuro de la patria dominicana descansa en los jóvenes estudiantes. Es importante que ustedes sepan que ustedes no vienen a una representación de teatro; creo que ustedes lo saben. No van a guardar de esto un recuerdo



*de que yo leí uno de los 277 artículos de la Constitución, ¡no!* Lo importante es que la Constitución completa, que los artículos que ustedes leen, los lleven en el corazón, en el pensamiento, en la acción de cada día, porque de esa manera ustedes estarán cumpliendo con ese deseo de los padres fundadores, Duarte, Sánchez y Mella, de hacer una República Dominicana próspera, feliz, independiente, soberana, justa.

Quiero que ustedes recuerden que el pueblo dominicano les va a pedir cuentas de cómo ustedes defienden e interpretan la Constitución. En 1965, ninguno de ustedes estaba ni pensaba nacer, pero en ese momento, un grupo de dominicanos y dominicanas defendieron la Constitución de 1963, y era su vida; ofrendaron su sangre para defender la Constitución.

Hoy día la Constitución tiene otro valor; la Constitución es un instrumento de paz. Si respetamos la Constitución, en la República Dominicana habrá paz, prosperidad, progreso. La República Dominicana, sobre esa base, seguirá creciendo, porque nuestro país es eterno, es inmortal. Les voy a decir por qué: porque los forjadores de la Patria tenían una profunda convicción cristiana. Fijense ustedes que el escudo dominicano tiene abierto el Evangelio que dice “Y conoceréis la verdad, y la verdad os hará libres. Pero hay otra cosa importante: la Sociedad Patriótica la Trinitaria, lo que trató fue de inculcar el sentimiento cristiano:

*En el nombre de la Santísima, Augustísima e Indivisible Trinidad de Dios Omnipotente, juro y prometo, por mi honor y mi conciencia, en manos de nuestro presidente Juan Pablo Duarte, cooperar con mi persona, vida y bienes a la separación definitiva del gobierno haitiano y a implantar una república libre, soberana e independiente de toda dominación extranjera, que se denominará República Dominicana; la cual tendrá un pabellón tricolor en cuartos encarnados y azules atravesado por una cruz blanca. Mientras tanto seremos reconocidos los Trinitarios con las palabras sacramentales Dios, Patria y Libertad. Así lo prometo ante Dios y el mundo. Si tal hago, Dios me proteja, y de no, me lo tome en cuenta; y mis consocios me castiguen el perjurio y la traición si los vendo.*

¿Cuál es el símbolo de la patria? Dios, Patria y Libertad. Eso significa que los trinitarios levantaron la patria y la libertad sobre la fortaleza del

Dios Omnipotente, porque Dios lo puede todo. Por eso esta República será eterna, porque Dios es eterno, nadie puede contra Dios. ¡Viva la República Dominicana, viva Duarte!

Aspiramos a que ustedes sean “la generación constitucional”, que abran de par en par las ventanas del futuro para dominicanas y dominicanos. Quiero concluir con una frase que repito constantemente: *“Si Pedro Henríquez Ureña dijo que la cultura libera a los pueblos, yo digo y repito que la Constitución libera a las ciudadanas y los ciudadanos. Si nosotros queremos una patria más grande, donde la convivencia esté sustentada en el respeto a la Constitución, a sus valores y sus principios y a la ley; si nosotros queremos una patria más justa, humana y segura, tenemos que vivir en Constitución, y para vivir en Constitución se necesita conocerla”*.

Eso es, justamente, lo que persigue la enseñanza de nuestra Carta Magna en las escuelas y colegios del país: que desde las aulas aprendamos a vivir en Constitución.

Muchas gracias.

TÍTULO DE PROFESOR HONORARIO DE  
LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y  
POLÍTICAS DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA  
DE SANTO DOMINGO (UASD)

.....  
Universidad Autónoma de Santo Domingo  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
29 de noviembre de 2016  
.....

Rector Ilustrísimo doctor Iván Grullón Fernández  
Miembros del Consejo Universitario  
Señores vicerrectores  
Maestro Antonio Medina, decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas  
y Políticas  
Maestras y maestros  
Magistrados de las Altas Cortes y del Tribunal Constitucional  
Distinguidos invitados  
Miembros de la comunidad universitaria  
Queridos familiares

Amigas y amigos todos:

En ocasión de recibir el título de Profesor Honorario de la Facultad de  
Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Autónoma de Santo Domingo,

quiero compartir con ustedes cuatro sentimientos: agradecimiento, vivencias, cultura constitucional y pedagogía constitucional.

## I. AGRADECIMIENTO

Decía un ilustre dominicano santiaguero, el licenciado Víctor Espaillet Mera, que los reconocimientos, cuando no han sido buscados (negociados o solicitados), se aceptan y se agradecen. Agradezco profundamente este gesto honorador de la Universidad Autónoma de Santo Domingo y de su Consejo Universitario, bajo la ilustrada rectoría del Dr. Iván Grullón Fernández, impulsado por el entusiasta espíritu académico, vocación de servicio y amor al trabajo del maestro Antonio Medina, decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

No pueden ustedes imaginar la emoción y la sincera alegría que me embargan. Fui criado en Samaná, en el hogar de Pedro David Ray y Ángela del Rosario de Ray, que procrearon tres hijos: Elisa, Pedro David y César Leónidas. En el seno del mismo, la entonces Universidad de Santo Domingo era referente obligado. Mi mamatía Elisa, se graduó de doctora en farmacia, habiendo mi madre pagado únicamente la inscripción del primer año lectivo, ganándose por sus excelentes notas todas las demás inscripciones. Mi tío Pedro David (Papito), se graduó de doctor en medicina posteriormente, en 1953, y en muchas oportunidades, repasando sus materias en nuestro hogar, escuchaba términos médicos, mención de sus excelentes profesores, y manoseaba sus libros. En esa época, tener dos hijos universitarios, y luego, profesionales, era algo relevante, sobre todo en provincia, ya que ostentar el título de bachiller era un signo de distinción y motivo de reconocimiento social.

En mi caso, debido a la guerra de abril y los temores de mi madre Ángela, no pude estudiar en la UASD, pues me gradué de bachiller en 1965, cuando apenas se habían acallado las armas y mancillaban nuestro suelo botas extranjeras. Doña Ángela decidió que estudiara en la Madre y Maestra, en Santiago de los Caballeros, sobre todo, estimulada por el padre Enrique Potvin, MSC y por la decisiva persuasión de monseñor Agripino

Núñez Collado, quien visitó Samaná con estudiantes y profesores de su universidad, tiempo antes de graduarme de bachiller.

Ahora bien, siempre he admirado esta *alma mater*. *Alma mater* significa “madre alimentadora”. Los latinos llamaban así a la patria. Universidad madre, universidad patria, esa ha sido la historia de la hoy Universidad Autónoma de Santo Domingo. Por ello, mi eterno reconocimiento por esta inmerecida distinción que acepto con orgullo y sentido de compromiso.

## II. VIVENCIAS

Creo que la condición de profesor honorario está ligada, sobre todo, a mis modestos aportes en el campo de las ciencias jurídicas, de manera particular, en el derecho constitucional. No pienso que se haya tomado en consideración mi condición de *ius laboralista* y corredactor del Código de Trabajo de 1992, junto a los maestros Rafael Alburquerque y Lupo Hernández Rueda; ni tampoco, el haber sido director ejecutivo y miembro fundador de la Fundación Institucionalidad y Justicia, en julio de 1990.

Sé, y me ha pasado muchas veces, que surge la pregunta de por qué mi afición, interés e inmersión en los estudios de derecho constitucional. Una doble razón me impulsó a cultivar esa rama, de tanta importancia y relevancia hoy, del derecho público. En primer lugar, las discusiones relativas a la aprobación por la Asamblea Revisora elegida por el voto popular, a tales fines, de la Constitución del 29 de abril de 1963, inspirada en el pensamiento del profesor Juan Bosch, entonces presidente de la República, y en la línea programática del Partido Revolucionario Dominicano (PRD). Los grandes debates, reseñados por la prensa escrita, radial y televisiva sobre temas constitucionales relativos a la organización económica, política y social del Estado dominicano, acapararon la mente de un joven imberbe, seducido por cuestiones tan novedosas como la función social de la propiedad; la nación dominicana fundamentada principalmente en el trabajo; la plusvalía, la igualdad de todos los hijos ante la ley; la prohibición de la reelección presidencial y vicepresidencial; la consagración de la carrera judicial y la inamovilidad de los jueces; la interdicción de deportar dominicanos del país;

y la declaratoria de la Bahía de Samaná como zona de turismo (Artículo 33 de la Constitución de 1963). Ahora bien, el artículo que más me impactó fue el artículo 53 de esa Constitución, que señalaba: “En determinados casos, cuando a la baja de los precios de los artículos necesarios para la buena nutrición y el bienestar del pueblo se oponga el interés fiscal del Estado, este renunciara a sus beneficios y tributaciones en provecho de la salud del conglomerado”.. A mi juicio, esta es una de las demostraciones fehacientes de que la Constitución de 1963 fue nuestra primera Constitución social, precursora del Estado Social y Democrático de Derecho proclamado por la Constitución del 26 de enero de 2010.

Mi interés por el constitucionalismo se robusteció por la Revolución de abril de 1965, la más hermosa de América, porque uno de los objetivos de esa gesta patriótica y revolucionaria fue el retorno a la constitucionalidad, sin elecciones, del gobierno presidido por el profesor Juan Bosch, y el restablecimiento de la vigencia de la Constitución de 1963. Como anécdota, debo indicar que no fui combatiente en armas porque cuando acudí a solicitar la entrega de las armas a la fortaleza Santa Bárbara de Samaná, con la autorización telefónica del comodoro Bordas Betances, de la Marina de Guerra, me fueron negadas, lo que determinó acechanzas y persecuciones y otro tipo de colaboración nuestra con la revolución, desde nuestra posición de dirigente estudiantil y ciudadano.

En ese hilo conductor, a mi llegada a Santiago de los Caballeros, en la Madre y Maestra, en el primer año de la carrera de derecho, me deleité en la asignatura derecho constitucional e instituciones políticas, con las inspiradas cátedras del eminente jurista, magistrado y culto académico, licenciado Joaquín Álvarez Perelló, quien utilizaba de texto referencial la obra en francés del profesor Marcel Prelot, “Institutions politiques et droit constitutionnel”, y, posteriormente, con las cátedras del ilustrado e íntegro magistrado y abogado, doctor Joaquín Ricardo Balaguer, en razón de que el magistrado Álvarez Perelló fue designado juez de la Suprema Corte de Justicia.

A unos dos meses de graduado, en 1970, fui contratado como profesor por la Universidad Católica Madre y Maestra, lo que constituyó un privilegio enorme, porque me convirtió en joven e inexperto colega de mis insignes

profesores, como el licenciado Porfirio Veras Toribio –don Lilo-, Flavio Darío Espinal Hued, Artagnan Pérez Méndez, Jesús Hernández, Juan Jorge García, Miguel Olavarrieta, Octavio Portela, Darío Bencosme, Luis Bircan Rojas, Rafael Reyes Martínez, Federico Carlos Álvarez hijo, Nicomedes De León, Joaquín Hernández, entre otros. En el primer año impartí docencia en derecho constitucional e instituciones políticas, así como en derecho administrativo. En esa condición, y representando la entonces facultad de derecho de la UCAMAIMA, el 23 de enero de 1971, propusimos la creación de un *Tribunal de Garantías Constitucionales*, en la villa de Salvaleón de Higüey, en un seminario sobre Derechos Humanos organizado por la Comisión de Justicia y Paz de la Conferencia del Episcopado y por el Obispado de Higüey. Esta idea fue calurosamente respaldada por destacadas personalidades del derecho dominicano, como el licenciado Rafael F. Bonnelly, Ramón Pina Acevedo, Manuel Ramón Morel Cerda. Se destaca la histórica comunicación que dirigió el ex presidente del Consejo de Estado y antiguo profesor de derecho constitucional, licenciado Bonnelly, al presidente de la República, doctor Joaquín Balaguer, reclamando con firme criterio jurídico, la creación de la referida instancia constitucional.

En esa época, enseñar derecho constitucional en las aulas, dado el desfavorable entorno político e institucional, era un reto extraordinario. Mis cátedras se convertían indirectamente en explosivas arengas por un Estado de derecho, y muchas veces pensé que al otro día quizás no estaría de nuevo en ellas, no porque existiese limitación en la robusta libertad de cátedras de la UCAMAIMA, sino por la represión y la intolerancia reinantes.

Transcurridos dos años y meses, partimos hacia Francia, con beca del gobierno francés, a realizar estudios doctorales en derecho público, en la universidad de Niza. El núcleo duro de esa formación eran el derecho constitucional, internacional público y derecho administrativo. La experiencia francesa fue decisiva en mi vinculación al derecho constitucional. Las enseñanzas del decano Paul Isoart, la doctrina del inolvidable maestro Maurice Duverger, de Georges Burdeau, Marcel Prelot y Carré de Malberg, me marcaron profundamente. En Francia estudié el contenido del primer curso de derecho constitucional impartido en la Universidad de París por el profesor Pellegrino Rossi, a partir del 29 de noviembre de 1834. La creación

de la cátedra obligatoria fue obra del ministro François Guizot, amigo del profesor Rossi, quien convenció al rey Louis Philippe de Francia con argumentos como el siguiente: *“La enseñanza del derecho constitucional ha sido como tierra abandonada al ser temida, pero hoy día habiendo adquirido un carácter científico no habrá consecuencias extremas que deban temerse ni misterios que deban ocultarse”*. En otras palabras, continuaba Guizot, *“... un curso de derecho constitucional no incitará la revolución, no inflamará las pasiones al extremo de provocar la revuelta o la insurrección. Es conveniente educar las élites del mañana, y la enseñanza del derecho debe ser completa y sin tabú”*..

Ese temor al estudio del derecho constitucional llevó al amigo desaparecido, profesor Jean Gicquel, a exclamar: *“El derecho constitucional huele a pólvora”*.

De regreso al país, a la cátedra, a la vida pública y universitaria; pero en esta última, en Santo Domingo, en el recinto Santo Tomás de Aquino impartí, durante largos años, siendo director del departamento de ciencias jurídicas, las cátedras de constitucional y administrativo.

Esa línea de vida me guió a ser coautor del proyecto de reforma constitucional de 1994, junto a los destacados amigos juristas Pedro Romero Confesor y Enmanuel Esquea Guerrero, y posteriormente, tuve la honra de integrar la comisión encargada de redactar el proyecto de Constitución, matriz de la reforma del 26 de enero de 2010, junto a Raymundo Amaro Guzmán, Adriano Miguel Tejada, Luis Gómez Pérez, Flavio Darío Espinal, Eduardo Jorge Prats, José Darío Suarez, Julio César Castaños Guzmán, César Pina Toribio, Pelegrín Castillo Semán, Licelott Marte de Barrios, Aura Celeste Fernández y Leyda Margarita Piña Medrano.

Después de toda esa travesía constitucionalista, Dios y el Consejo Nacional de la Magistratura me llevaron a la alta responsabilidad que ocupó, de presidente del Tribunal Constitucional de la República Dominicana.

### III. CULTURA CONSTITUCIONAL

En República Dominicana falta una cultura constitucional. Esta ausencia es la consecuencia de una cultura autoritaria, generada por dictaduras,



gobiernos de fuerza o irrespetuosos de la Constitución. Se ha señalado que la cultura es un producto social: *“Es la suma de valores, creencias, actitudes y modos de comportamiento prevalecientes en una sociedad en un momento determinado. Ella se forma a lo largo de siglos de convivencia en que se afinan, purifican y uniforman las expresiones éticas y estéticas de una sociedad, que embellecen y dan colorido a la lucha del hombre por su subsistencia y otorgan a cada grupo humano su carácter distintivo”*.<sup>1</sup>

De ello se desprende que la cultura comprende variados elementos: *“las creencias, el arte, la moral, la ciencia, la tecnología, la tradición, el lenguaje, la religión, el derecho, los símbolos, las costumbres, las relaciones familiares, las vinculaciones entre individuo y la sociedad...”*<sup>2</sup>, entre otros.

En el caso de la cultura constitucional, Peter Haberle considera que en el Estado constitucional, la cultura debe ser el cuarto elemento del Estado. Agregando que *“la Constitución no se limita solo a ser un conjunto de textos jurídicos o un mero compendio de reglas normativas, sino la expresión de un cierto grado de desarrollo cultural, un medio de auto representación propia de todo un pueblo, espejo de su legado cultural y fundamento de sus esperanzas y deseos”*.<sup>3</sup>

Haberle define a la cultura constitucional como *“la suma de actitudes y de ideas, de experiencias subjetivas, escalas de valores y expectativas subjetivas y de las correspondientes acciones objetivas tanto al nivel personal del ciudadano como al de sus asociaciones, al igual que al nivel de órganos estatales y al de cualesquiera otros relacionados con la Constitución”*.<sup>4</sup>

Para el amigo Manuel Aragón Reyes, catedrático y antiguo magistrado del Tribunal Constitucional de España:

*“El constitucionalismo requiere (...) de una cultura constitucional y obliga a su perpetuación, pues la Constitución democrática descansa, más que ninguna otra, no solo en las garantías políticas y jurídicas, sino, sobre todo,*

<sup>1</sup> BORJA, Rodrigo. *Enciclopedia de la Política*, Fondo de Cultura Económica. México, 1997, p. 195.

<sup>2</sup> BORJA, op. cit., p. 195.

<sup>3</sup> HABERLE, Peter. *Teoría de la Constitución como ciencia de la cultura*. Tecnos, Madrid, 2000, p. 34.

<sup>4</sup> HABERLE, op. cit., pp. 36-37.

*en las garantías sociales, esto es, la aceptación popular de la Constitución. Sin garantías jurídicas (de ahí su carácter inexorable) no hay Constitución duradera, pero sin garantías políticas y sociales no hay Constitución que se mantenga. La educación constitucional, o si se quiere la cultura política democrática, se presenta, pues, como la condición necesaria para la consolidación del constitucionalismo”.*<sup>5</sup>.

Manuel Aragón considera, además, que “*Un Estado constitucional precisa, para su mantenimiento, de una cultura jurídica constitucional que deberá presidir la elaboración y aplicación del Derecho y la teorización y la transmisión de los conocimientos jurídicos. Sin profesionales técnicamente preparados para cumplir con las exigencias jurídicas que la vigencia de la Constitución impone es muy difícil que la Constitución “valga”, es decir, que sea una norma aceptada, respetada y apreciada por los ciudadanos, aparte de una norma eficaz*”.<sup>6</sup>.

Para el profesor Aragón Reyes “*la educación democrática, la consolidación de la cultura cívica... el progreso social y económico*”<sup>7</sup> son factores mucho más eficaces que el derecho para que se afiance la legitimidad política de un régimen.

Indudablemente, la cultura constitucional requiere, en su raíz, la enseñanza de la Constitución, de tal manera que como decía Aristóteles, en su *Política*, “*la educación de los jóvenes ha de adaptarse a su Constitución política*”<sup>8</sup>.

#### IV. PEDAGOGÍA CONSTITUCIONAL

Se ha afirmado que en nuestra época, “*la democracia es el gobierno de los ciudadanos*”. La participación del ciudadano en la democracia supone el conocimiento de sus derechos y deberes, y de la organización del Estado.

En otras oportunidades he recordado que nuestro insigne humanista, Pedro Henríquez Ureña, afirmaba que “*solo la cultura libera a los pueblos*”,

---

<sup>5</sup> ARAGÓN REYES, Manuel. *Neoconstitucionalismo y Garantismo*. España, p. 10.

<sup>6</sup> ARAGÓN REYES. Op. cit., pp. 10-11.

<sup>7</sup> ARAGÓN REYES, M. *Constitución y Democracia*, Ediciones Tecnos, Madrid, 1989, p. 53.

<sup>8</sup> ARISTÓTELES, *Política*, Libro Octavo, 1.

y parafraseándolo, he sostenido que “solo la Constitución libera a los ciudadanos”. No olvidemos que “el pueblo es, sobre todo, una reunión de ciudadanos”<sup>9</sup>.

En varias de mis intervenciones públicas de los últimos años he insistido en que la educación es una condición esencial para *vivir en Constitución*. He citado a Haberle, que al hablar de pedagogía constitucional considera que el mandato constitucional relativo a la enseñanza de la Constitución tiene como objetivo:

*“... comunicar a la Constitución como marco y afirmación de los ideales de la educación: la Constitución es texto escolar y docente. Su realidad comienza en los salones de clases: ¡la escuela de la Constitución es la escuela! Lo que esta logre beneficia a la cultura constitucional”..*

Con extraordinaria lucidez, el maestro alemán añade, igualmente:

*“La escuela y la universidad, las escuelas profesionales y la enseñanza para los adultos, forman a los intérpretes constitucionales en sentido amplio, pues en la medida en que estos adquieren conciencia de sí, pueden convertirse en intérpretes constitucionales activos. La relación entre los planes de estudio y la Constitución se hace lo más estrecha posible; en sentido amplio, se trata de clases de Constitución”.*<sup>10</sup>

De lo anterior se desprende que los principios constitucionales como fines de la educación, constituyen un mandato educativo, más que una obligación jurídica. Y es que “La educación de la juventud es un mandato constitucional, el cual se lleva a cabo mediante la división del trabajo entre los padres, el Estado y la escuela, así como otros sujetos de la educación en forma optativa (como las iglesias)...”<sup>11</sup>.

El constituyente dominicano de 2010, en el artículo 63, numeral 13 introdujo el mandato expreso de la educación constitucional, como soporte

---

<sup>9</sup> HABERLE. *El Estado constitucional*. Editorial Astrea. Buenos Aires, 2007, p. 275.

<sup>10</sup> HABERLE, op. cit., p. 314.

<sup>11</sup> HABERLE, op. cit., p. 315.

de una cultura constitucional cimentada en la democracia, libertad, dignidad humana, pluralismo, solidaridad, los derechos humanos y justicia social, entre otros valores trascendentes. Dicho artículo reza:

*“Con la finalidad de formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes, en todas las instituciones de educación pública y privada, serán obligatorias la instrucción en la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución, de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica”.*

Cuando este mandato, cuyo cumplimiento iniciará en los próximos meses, en consonancia con el Decreto 310-16 del presidente Danilo Medina y el convenio firmado el 6 de noviembre del presente año, entre el Ministerio de Educación y el Tribunal Constitucional, sea una hermosa realidad, se habrá formado en el país la “generación constitucional”, es decir, jóvenes que conozcan, amen y lleven la Constitución en su corazón. El futuro de nuestra juventud descansará, entonces, sobre un patrimonio cultural sustentado en la supremacía de la Constitución. El pueblo dominicano al vivir en Constitución construirá, a paso firme, una sociedad más justa y más humana. *“Yo soy víctima de una enfermedad mortal: la esperanza”*. Así escribía el inolvidable estadista y amigo François Mitterrand, el jueves 9 de enero de 1964, en carta a su amada Anne Pingeot. También yo tengo una esperanza: la “generación constitucional”.

Quiero destacar el sentido de compromiso y los inapreciables aportes de la UASD, a través de su facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, y de sus Centros Regionales, en el desarrollo de diplomados y conversatorios destinados a abogados y a periodistas, ofrecidos en colaboración con el Tribunal Constitucional, para enseñar la Constitución en distintas localidades del país. Esto no es de extrañar, ya que esta universidad ha estado en la vanguardia de la prestación de una formación académica accesible a los dominicanos de todos los estratos sociales, manteniendo siempre su independencia, su identificación con las causas más nobles del pueblo dominicano y su defensa intransigente de la democracia, de los derechos fundamentales y de nuestra autodeterminación.

Pellegrino Rossi terminaba su primera lección de derecho constitucional, en la Universidad de París, enfatizando la importancia de su estudio, expresando lo siguiente:

*“Yo no me dirijo solamente a aquellos interesados en la honorable carrera de leyes, yo me dirijo a todo francés que quiere tener una educación liberal. Ignorar la Constitución de su país, es ignorar su patria; ignorar la Constitución de su país es vivir en su país como si se fuera extranjero, es exponerse cada instante a incumplir obligaciones que no se conocen y dar a la individualidad un desarrollo peligroso y contrario a sus propios sentimientos”<sup>12</sup>.*

Distinguidas autoridades académicas de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, señoras y señores. Desde la UASD, primada de América, la universidad del pueblo, quiero reiterar, al recibir este galardón inmerecido, mi compromiso hasta mi último aliento con la soberanía nacional, nuestra independencia, con la defensa de los atributos esenciales de la dominicanidad y el paradigma del Estado Social y Democrático de Derecho. El legado de los padres fundadores, el pensamiento patriótico y libertario de Duarte, Sánchez y Mella nos convoca hoy, más que nunca, a la preservación de las esencias de la República, resguardando inmaculada la bandera tricolor y haciendo resonar vibrante en todos los confines de la patria las letras gloriosas del Himno Nacional:

...

Mas Quisqueya, la indómita y brava  
Siempre altiva la frente alzará;  
Que si fuere mil veces esclava  
Otras tantas ser libre sabrá.

Si así lo hacemos, convertiremos a la Constitución en instrumento de paz, Biblia institucional del pueblo dominicano, y nuestro lema será, eternamente: Dios, Patria y Libertad.

Muchas gracias.

<sup>12</sup> PELLEGRINO ROSSI. *Cours de droit constitutionnel*, Dalloz. París, 2012, p. 12.



PUESTA EN CIRCULACIÓN DE LA OBRA:  
“TRAMA CONTRA LA SOBERANÍA”  
DE MIGUEL FRANJUL

.....  
Sala Aída Bonnelly de Díaz, Teatro Nacional  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
7 de diciembre de 2016  
.....

Buenas tardes a todas y todos:

Es un gran honor presentar “*Trama contra la soberanía*”, de la pluma del maestro Miguel Franjul, destacado periodista, quien ha ocupado importantes posiciones en los periódicos *Hoy*, del cual fue uno de sus fundadores, y *La Información*, en Santiago de los Caballeros. Actualmente, es director del *Listín Diario*, decano de nuestra prensa escrita, que con más de 127 años de fundado sigue dando testimonio de su notable acogida en la sociedad dominicana.

La extraordinaria formación académica y trayectoria profesional de Franjul le han hecho merecedor de amplios reconocimientos que han trascendido nuestras fronteras, llegando a ser miembro de la Junta de Directores de la Sociedad Interamericana de Prensa.

La presente obra contiene una recopilación de editoriales publicados en el *Listín Diario*, a raíz de la situación generada en el ámbito nacional e internacional tras la Sentencia TC/0168/13, del 23 de septiembre de 2013, emitida por el Tribunal Constitucional dominicano, que siguiendo

los criterios vinculantes plasmados en la sentencia de fecha 14 de diciembre de 2005, de la Suprema Corte de Justicia, clarificó el régimen jurídico en materia de nacionalidad y destrabó la inercia que había afectado el desarrollo de las políticas migratorias en el país.

El autor revela con mucha propiedad que *“pocas veces se había hecho un ejercicio reflexivo tan extendido y un debate tan abarcador sobre la independencia dominicana, en tiempos de paz”* como el que ha generado la aplicación de dicha decisión.

En respuesta a quienes han afirmado vehementemente que la sentencia TC/0168/13 pretende *“desnacionalizar”* a descendientes de haitianos, dejándolos como apátridas, el autor revela el verdadero objetivo de la misma, en el sentido de establecer *“los pasos a dar para que todo extranjero indocumentado pueda regularizar su situación de residencia o naturalización en el país”*, a la vez que *“ratificó el fundamento para la identidad dominicana, señalando quién es dominicano o cómo se adquiere la ciudadanía, en el caso de los extranjeros”*.

En este contexto, el presente análisis destaca con meridiana claridad y precisión los incesantes esfuerzos desplegados por el Estado dominicano en la regularización del estatus migratorio de las personas extranjeras en nuestro país, en especial de los hijos de extranjeros en tránsito. De manera específica, pondera los efectos positivos de la histórica decisión, que ha dado paso al arduo proceso de revisión del Registro Civil, la puesta en marcha del Plan de regularización de extranjeros y la Ley de naturalización y régimen especial para personas nacidas en el territorio nacional, inscritas irregularmente en el registro civil del país, registrada bajo el núm. 169-14.

Esta enjundiosa obra transita por los cauces del derecho de autodeterminación que tiene el Estado para desarrollar su esquema migratorio y el respeto que merece nuestra soberanía. Es por ello que cuestiona de manera categórica toda presión e imposición foránea, en desconocimiento de estos atributos, proclamando a viva voz lo preceptuado en el artículo 3 de la Constitución dominicana: *“Ninguno de los poderes públicos organizados por la presente Constitución puede realizar o permitir la realización de actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana, o una injerencia que atente contra*



*la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran en esta Constitución”.*

Con notable firmeza se pronuncia contra quienes han construido argumentos falsos en torno a la referida sentencia, manipulando su contenido para crear la falsa percepción de que se ha cometido una *“monstruosidad jurídica y antihumana”*. Frente a estos ataques, el autor da a conocer los frutos que han surgido a raíz de su emisión y posterior implementación del nuevo esquema migratorio, donde destaca todas las facilidades que ha otorgado el Estado dominicano para que los extranjeros indocumentados puedan legalizar su estatus en el país, superando con ello un *“limbo jurídico”* latente durante décadas.

A esto añade la generosidad, solidaridad y hospitalidad que ha mostrado el país, manifestada no solo en las ayudas brindadas en el proceso de documentación de los inmigrantes haitianos frente al Plan de regularización, sino en la contribución material y humanitaria demostrada tras el terremoto que azotó a Haití en 2010, las facilidades otorgadas a los jóvenes haitianos que estudian en nuestras universidades y la asistencia médica que se dispensa gratuitamente a un gran número de parturientas haitianas que acuden permanentemente a las maternidades dominicanas.

Con esta y otras manifestaciones de solidaridad, el autor contrarresta ciertas críticas que nos presentan como un país xenófobo, donde se comete todo tipo de atropellos y atrocidades en contra de los haitianos. Debilita aun más estas posturas al destacar la masiva acogida que ha tenido el Plan de regularización de extranjeros y el interés de miles de haitianos que cruzan la frontera en busca de mejores condiciones de vida. Esto deja en entredicho lo que el autor denomina *“la propaganda aviesa y antinacional”* en contra de la República Dominicana.

En este escenario, la obra que el lector tiene en sus manos es también una invitación a reflexionar acerca de las posturas que han asumido algunos países y organismos internacionales, a raíz de la sentencia; sobre todo cuando, a diferencia de lo que sucede en muchas partes del mundo donde se han endurecido las leyes migratorias y el trato a los migrantes deja mucho que desear, la República Dominicana sigue dando muestras de solidaridad y marcando la diferencia. Es evidente, tal como nos muestra el autor, que el *“ejemplo no siempre se acompaña con la prédica”*.

Sin lugar a dudas, “*Trama contra la soberanía*” constituye un valioso aporte para que las generaciones presentes y futuras conozcan la realidad que gira en torno a la Sentencia TC/00168/13 y los verdaderos efectos que ha generado la misma. Es, a la vez, una herramienta útil, que contribuirá a fomentar la lucha por el respeto a nuestra soberanía y por mantener vivo el legado de nuestros fundadores.

¡Viva la República Dominicana!

Muchas gracias.

DISCURSOS DEL  
PRESIDENTE DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2017





# “LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL EN LA REPUBLICA DOMINICANA”

## INVITACION DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

.....  
Facultad de Derecho, Universidad de Valladolid  
Valladolid, España  
10 de enero de 2017  
.....

### I. INTRODUCCION

La *justicia constitucional* surge a partir del establecimiento de mecanismos jurídicos para asegurar la supremacía de la Constitución. De ahí que su origen debemos buscarlo en la decisión jurídico-política que en los siglos XVIII y XIX procuró la defensa de las constituciones como *lex suprema* que emana del pueblo, titular del poder constituyente, frente a las leyes ordinarias que adoptan los órganos legislativos en ejercicio de poderes constituidos.

Su consolidación como *jurisdicción* –a través de un órgano especializado– ocurrirá en el siglo XX, cuando el ejercicio patológico del poder anula prácticamente la eficacia racional de la Constitución y se hace necesario renovar el significado de la Constitución como pacto social.

El profesor Jean Gicquel afirma con agudeza que “*el derecho constitucional huele a pólvora*”. Es que la Constitución escrita es un mecanismo de

limitación del poder de los gobernantes; no se trata de un traje diseñado a la medida del cuerpo y las ambiciones de los gobernantes, sino el instrumento jurídico que regula y organiza las instituciones públicas, consagra las libertades ciudadanas y los derechos fundamentales. La supremacía de que se encuentra investida la Constitución adquiere así una significación particular como norma jurídica que “codifica” los valores supremos de la convivencia de la vida social y de las relaciones entre gobernantes y gobernados

Esta supremacía no pasaría de ser una simple afirmación de principio, vacía de contenido y privada de eficacia, si no existiese el control de conformidad de la ley a la Constitución, tal como nos recuerda el profesor Claude Leclercq en *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Así que la justicia constitucional –y en especial, la jurisdicción constitucional– se erige en garantía de la supremacía de la Constitución, asegurando la eficacia de los mecanismos de autolimitación del poder que ella consagra para proteger los valores esenciales, la convivencia colectiva y los derechos fundamentales de las personas.

Hoy más que nunca cobra sentido el artículo 16 de la *Declaración francesa de los derechos del hombre y el ciudadano* de 1789, que reza: “*Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene Constitución*”. Así que el reto de la jurisdicción constitucional es servir de muro de contención frente a cualquier abuso del poder, no solo que provenga de la esfera pública, sino también de los poderes privados, para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

## II. PRECISIÓN CONCEPTUAL

Una precisión conceptual es necesaria antes de visualizar algunos aspectos históricos y comparados que permitan comprender la jurisdicción constitucional dominicana actual. Las nociones “*justicia constitucional*” y “*jurisdicción constitucional*” suelen ser usadas indistintamente en el campo del derecho constitucional para referirse a los mecanismos de tutela jurisdiccional de la Constitución. Sin embargo, como bien plantea el

profesor mexicano Héctor Fix-Zamudio, la segunda tiene un alcance más limitado que la primera. Cuando hoy hablamos de “*justicia constitucional*” nos referimos al conjunto de medios procesales a través de los cuales se encomienda a determinados órganos del Estado de naturaleza jurisdiccional, la imposición forzosa de los mandamientos jurídicos supremos a los órganos públicos –y en determinados supuestos, también a los particulares– que hayan desconocido las limitaciones que plantea la propia Constitución. Pero el concepto de “jurisdicción constitucional” solo comprende “*el estudio de la actividad de verdaderos tribunales, formal y materialmente considerados, que conozcan y resuelvan las controversias de naturaleza constitucional de manera específica*”.

Esta distinción es importante en la República Dominicana, porque la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales contiene esta distinción. El artículo 5 señala textualmente que: “***La justicia constitucional es la potestad del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial de pronunciarse en materia constitucional en los asuntos de su competencia. Se realiza mediante procesos y procedimientos jurisdiccionales que tienen como objetivo sancionar las infracciones constitucionales para garantizar la supremacía, integridad y eficacia y defensa del orden constitucional, su adecuada interpretación y la protección efectiva de los derechos fundamentales***”.

Mientras que el artículo 3 dispone que “en el cumplimiento de sus funciones **como jurisdicción constitucional**, el Tribunal Constitucional solo se encuentra sometido a la Constitución, a las normas que integran el bloque de constitucionalidad, a esta Ley Orgánica y a sus reglamentos”.

Es así que **justicia constitucional** es una noción amplia, de la que participan el Poder Judicial, el Tribunal Superior Electoral y el Tribunal Constitucional, en el marco de sus respectivas competencias, pero solo este último es **jurisdicción constitucional**.

### III. MODELOS DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL

El control judicial de la constitucionalidad de la ley tiene su fundamento técnico en los *Papeles del Federalista No. 78*, cuando Alexander Hamilton

en forma premonitoria señaló que “si existe una contradicción entre la Constitución y una ley, la norma que presenta un carácter obligatorio con valor superior debe ser naturalmente preferida”. Ello significa que, en caso de conflicto, “la Constitución debe ser preferida a la ley; la intención del pueblo, a la intención de sus agentes”. Su consagración se produce en 1803, en el famoso caso *Marbury vs. Madison*, cuando la Corte Suprema de los Estados Unidos, en un fallo motivado por su presidente, John Marshall, decidió que o bien toda ley contraria a la Constitución es nula o bien las constituciones escritas serían absurdas tentativas para limitar un poder que por su propia naturaleza es ilimitable, por lo que corresponde a cada juez, en los casos concretos sometidos a su conocimiento, inaplicar las leyes que la contravengan; aunque, claro está, la última palabra la tiene la Corte Suprema, por vía de las sucesivas apelaciones.

En Europa, a pesar de los intentos del abate Sieyès por establecer un *jurie constitutionnaire* en el contexto de la revolución francesa, la justicia constitucional no tuvo cabida hasta principios del siglo XX, porque el principio de la soberanía parlamentaria echaba por tierra cualquier intento de establecer una jurisdicción de control de la ley.

Si bien hubo intentos de crear sistemas de justicia constitucional al estilo norteamericano: Grecia, a partir de 1847; Noruega, en 1866; Portugal, en 1911, con el artículo 63 de la Constitución; otros países lo tomaron como punto de partida y luego se alejaron rápidamente: Austria, en 1867, creó el Tribunal del Imperio. Este estatúa sobre los recursos de individuos dirigidos contra los actos del poder Ejecutivo; Suiza, en 1814, en su Constitución, creó un recurso de derecho público correspondiente a la acción en *injunction* del derecho de los Estados Unidos.

La justicia constitucional solo echa raíces en Europa cuando la omnipotencia del Parlamento es puesta en crisis. Y lo hará de forma distinta al sistema norteamericano, con la creación de una jurisdicción especializada, el Tribunal Constitucional, situado por fuera del Poder Judicial, con la misión exclusiva de asegurar la supremacía de la Constitución a través de un control abstracto de constitucionalidad. Este órgano es repotenciado como jurisdicción constitucional a partir de la segunda posguerra mundial, como bien plantean Aparicio, Barceló, y otros catedráticos de la Universidad de



Barcelona, “*con nuevas atribuciones como la defensa de los derechos y libertades fundamentales por medio de los recursos dirigidos por individuos o personas jurídicas, la verificación de la constitucionalidad de los partidos políticos, la resolución de los conflictos de atribuciones entre los diferentes poderes del estado y, en el contexto de los estados políticamente descentralizados, la función de dirimir los litigios que pudieran derivarse del reparto competencial entre los diferentes poderes del Estado*”.

Desde la segunda posguerra mundial hasta hoy, la jurisdicción constitucional de la libertad, como la llamara tempranamente don Mauro Cappelletti, ha acompañado los procesos de democratización de una buena parte de las sociedades del mundo occidental en momentos estelares de su evolución. La fuerza irradiadora de las positivas influencias que desde sus inicios tuvieron los tribunales constitucionales de Alemania e Italia en el contexto inmediatamente posterior a la segunda guerra; el significativo impulso que esos órganos le dieron a los procesos de transición democrática en España y Portugal, a finales de los años 70; el rol protagónico que les fue asignado en los procesos de democratización de las sociedades del Este de Europa, tras la caída del muro de Berlín y el quiebre del llamado socialismo real, son ejemplos emblemáticos de la vitalidad y fortaleza que puede imprimir al sistema jurídico y político la jurisdicción constitucional.

El profesor Javier Pérez Royo plantea acertadamente que “el Tribunal Constitucional europeo es un *órgano artificial*, inventado por el constituyente democrático del siglo XX para *completar* la división tripartita clásica de poderes ante la insuficiencia de esta última para controlar el ejercicio del poder del Estado y evitar su desnaturalización autoritaria. Se trata, pues, de un producto de la falta de respeto a la Constitución por los poderes clásicos del Estado. Donde la Constitución no se ha respetado, ha habido que introducirlo. Los constituyentes democráticos de los países en los que ha ocurrido esto último *han tenido que hacer de la necesidad virtud*, y diseñar un instrumento, a fin de imponer a los poderes del Estado *desde el exterior*, por así decirlo, el respeto a la voluntad del constituyente”. Por ello, concuerdo con el profesor Dominique Rousseau en que “el control de constitucionalidad se ha convertido es un elemento distintivo y característico del régimen democrático, al mismo título que la separación de los poderes,

la independencia del poder judicial, la libertad del sufragio, y el pluralismo de los partidos políticos y los medios de expresión”.

El desarrollo de la justicia constitucional en América Latina ha seguido un camino peculiar. Así, en un principio, los sistemas fueron influenciados por la *judicial review* norteamericana, adoptando mecanismos de control difuso de la constitucionalidad, pero en las últimas cinco décadas la influencia europea del control concentrado se ha hecho sentir, por lo que se ha evolucionado hacia un modelo de justicia constitucional que pretende hacer la síntesis de los modelos norteamericano y europeo, que se ha denominado mixto o dual, sin renunciar a explorar otras vías originales. Se trata de la adopción conjunta del control difuso o por vía de excepción, es decir, aquel que permite que un ciudadano, en el curso de un proceso o litigio, ante cualquier tribunal, puede alegar como medio de defensa que una ley que se le quiere aplicar es contraria a la Constitución; y del control concentrado o por vía de acción directa, en el cual representantes de la autoridad pública o los ciudadanos, ante una jurisdicción especial o especializada solicitan la expulsión de una norma del ordenamiento afectada de nulidad por ser contraria a la Constitución.

#### IV. JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

La justicia constitucional nace en la República Dominicana en el momento mismo de la independencia nacional, la con Constitución fundacional del 6 de noviembre de 1844, la cual disponía, en su artículo 125, que “*ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de administración general, sino en tanto que sean conforme a las leyes*”. Con tal declaración, el constituyente originario creaba las bases para establecer el control de constitucionalidad por vía de excepción o control difuso, mediante el cual, en el curso de un litigio o proceso, ante cualquier juez, una de las partes puede invocar como medio de defensa la cuestión de inconstitucionalidad. Es patente la influencia de la *judicial review* norteamericana. De hecho, el profesor Michel Fromont, de Paris I

(Pantheon Sorbonne), en su obra “*La justice constitutionnelle dans le monde*”, afirma que la República Dominicana fue el primer país que adoptó el sistema norteamericano de control constitucional relativo o por vía difusa, siguiéndole en el continente México, en 1847, Argentina, en 1860, y Brasil, en 1891.

Las constituciones de 1854, 1868 y 1872 mantuvieron esta redacción difusa para referirse a la inaplicabilidad, por parte del poder Judicial, de las leyes contrarias a la Constitución. Ahora bien, la Constitución de 1874 es la primera que precisa de forma expresa la competencia de la Suprema Corte de Justicia de “*conocer definitivamente de las causas en que se alegue inconstitucionalidad de las leyes, dando si esto fuera así, y solo como decisión particular fallo razonable que redima a la parte de la responsabilidad o perjuicio que pudiera sobrevenirle*”. Esta redacción permaneció en la Constitución de 1875. *Las constituciones posteriores de 1877, 1878, 1879, 1880, 1881, 1887 y 1907 guardaron silencio en lo referente a la facultad de la Suprema Corte de Justicia, de conocer cualquier controversia en que estuviere en juego la inconstitucionalidad de una ley.*

En la Constitución de 1908, en el artículo 43, por vez primera se establece la disposición según la cual “*serán nulos de pleno derecho toda ley, decreto, reglamento y actos contrarios a la presente Constitución*”. Esta disposición permaneció intacta en el artículo 40 de las reformas constitucionales de 1924, 1927, 1929, 1934, 1942, 1947, 1955, 1960 y 1962, en el artículo 7 de la Constitución de 1963, pasa al artículo 46 en las reformas de 1966, 1994 y 2002, y en la actualidad permanece en el artículo 6 de la Constitución. Conviene agregar que en la Constitución de 1908, el control judicial por vía de excepción se establece de forma indubitable en el artículo 63, numeral 5, como atribución máxima de la Suprema Corte de Justicia que debe “*decidir en último recurso sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos en todos los casos que sea materia de controversia judicial entre partes*”.

La Constitución de 1924 constituyó el primer intento de establecer en el país el control concentrado de la constitucionalidad como atribución exclusiva de la Suprema Corte de Justicia, al estilo de lo que actualmente en España se denomina *cuestión de constitucionalidad*. En efecto, el artículo 61, numeral 5, facultó al Alto Tribunal de Justicia para “*decidir en primera*

*y última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren objeto de controversia entre partes ante cualquier tribunal, el cual, en éste caso, deberá sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte de Justicia; y en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trate de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos atentativos a los derechos individuales consagrados por la presente constitución*". Pero esta competencia le fue retirada en la reforma constitucional 1927, debido a que fue objeto de profundas críticas en aquel entonces, por alegadamente producir parálisis en la administración de justicia.

Los textos constitucionales de 1927, 1929 y 1934 reprodujeron textualmente lo establecido en 1908, en cuanto a la competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer en último recurso de la constitucionalidad de la ley, decreto o reglamento en caso de controversia judicial entre partes. A partir de 1942, con excepción de la Constitución de 1963, las constituciones mantuvieron silencio respecto de la facultad de la Suprema Corte de Justicia de conocer de la constitucionalidad de las leyes. Sin embargo, el control difuso permaneció aplicándose por los jueces y tribunales, de conformidad con la cláusula constitucional que dispone que "*serán nulos de pleno derecho toda ley, decreto, reglamento o acto contrarios a la presente constitución*". Este control difuso se convirtió en una pieza esencial del ordenamiento jurídico dominicano, aunque los efectos limitados de cosa juzgada y la inexistencia de un sistema de precedentes aconsejaban establecer adicionalmente un control concentrado, que garantizara la seguridad jurídica.

La reforma constitucional 1994 estableció, al lado del tradicional control difuso, un mecanismo de control concentrado de la constitucionalidad como atribución de la Suprema Corte de Justicia. En efecto, el artículo 67.1 dispuso que competía al Alto Tribunal de Justicia conocer "*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*". Esta reforma, en su momento, sirvió de soporte al fortalecimiento de la cabeza del poder Judicial. Luego de la renovación de la judicatura, en 1998 se abrió el acceso de la ciudadanía a la acción directa de inconstitucionalidad, a través de la figura del denunciante de la Constitucionalidad, y en 1999

se reguló pretorianamente la acción de amparo, a partir de la influencia del derecho convencional interamericano. Sin embargo, el liderazgo de la Suprema Corte como Tribunal Constitucional no pudo sostenerse, pues sus funciones ordinarias de Corte de Casación ocupaban la mayor parte de la agenda del órgano. Cientos de acciones de inconstitucionalidad quedaban sin fallar, y la Corte perdió la confianza de la ciudadanía.

La creación del Tribunal Constitucional es encarada en la reforma constitucional proclamada el 26 de enero de 2010. El pueblo dominicano cosechaba de esa forma un viejo anhelo de institucionalidad democrática, pues el mismo hace parte de un pequeño núcleo de ideas en torno al que se expresaron los mayores niveles de consenso histórico por casi cuatro décadas, a contar desde 1971, cuando este servidor, catedrático de derecho constitucional, en un simposio de derechos humanos auspiciado por el obispado de La Altagracia y la Comisión de Justicia y Paz del Episcopado Dominicano, con el apoyo de la facultad de Derecho, propició la creación del esperanzador tribunal. Hoy, aquella aspiración es hecha realidad, y en la República Dominicana contamos con un Tribunal Constitucional, una verdadera jurisdicción constitucional, inspirada en el modelo kelseniano-europeo, que se erige en la cabeza de la justicia constitucional pero no la monopoliza, porque se conserva el control difuso a disposición de los tribunales de la República, es decir, nos decantamos por el sistema mixto de control de constitucionalidad que es característico de la región latinoamericana.

## V. CREACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A partir de la reforma constitucional proclamada el 26 de enero de 2010, la República Dominicana ingresa al concierto de las naciones civilizadas que han optado por la instauración de un Tribunal Constitucional para la defensa de la supremacía de la Constitución y del sistema de derechos y libertades en ella reconocidos. La idea no era nueva en el país, pero se necesitó de un poderoso impulso social y el consenso político de respaldo para crear una jurisdicción constitucional para “*garantizar la supremacía*

*de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales”.*

El Tribunal Constitucional dominicano es un órgano extrapoder, pues está situado por fuera de los poderes públicos tradicionales y, conforme al artículo 184 de la Constitución se encuentra investido de autonomía administrativa y presupuestaria. La ley orgánica que lo regula precisa su autonomía funcional, al establecer que *“en el cumplimiento de sus funciones como jurisdicción constitucional, el Tribunal Constitucional solo se encuentra sometido a la Constitución, a las normas que integran el bloque de constitucionalidad, a esta Ley Orgánica y a sus reglamentos”.*

La autonomía funcional asegura el carácter imperativo de las decisiones jurisdiccionales y la obligación de las autoridades y los particulares de acatar lo decidido. Las decisiones del Tribunal Constitucional adquieren una dimensión superior a la de la sola “autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada”, ya que la Constitución establece que estas, además, “constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado”. La autonomía administrativa procura no solo evitar la intromisión de los otros poderes en la administración de la jurisdicción, sino también dotarle de la potestad de auto organización del cumplimiento de los fines que son encomendados por la Constitución y su ley orgánica. La autonomía presupuestaria garantiza al Tribunal Constitucional la programación para la ejecución de su presupuesto. Para garantizar esta última autonomía, el artículo 118 de su ley orgánica dispone que: *“El proyecto del presupuesto anual del Tribunal Constitucional es presentado ante el poder Ejecutivo dentro del plazo que establece la ley sobre la materia. Es incluido en el Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado y es sustentado por el Presidente del Tribunal ante el Congreso Nacional”.*

El Tribunal Constitucional participa de la función jurisdiccional del Estado a través de los procesos y procedimientos determinados por la Constitución y su ley orgánica. Sus decisiones se hayan revestidas de los caracteres propios de cualquier acto jurisdiccional, pero la eficacia que despliegan excede la relatividad que tradicionalmente suele acompañar a la *cosa juzgada* de las decisiones judiciales, puesto que, “conforme a las disposiciones del artículo 184 de la Constitución dominicana, las decisiones

del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado; es decir, que *las decisiones de este Tribunal se traducen en verdaderas normas jurídicas que hacen parte del derecho positivo en nuestro ordenamiento jurídico y fuente directa del derecho con carácter vinculante para todos los poderes públicos*” (Sentencias TC/84/13 y TC/319/15).

La fuerza expansiva de los precedentes vinculantes refuerza la importancia de la función pedagógica que ha de cumplir el Tribunal Constitucional. La Constitución, en efecto, contiene una “carta de navegación” y al Tribunal Constitucional corresponde orientar a los poderes públicos y los órganos del Estado al puerto seguro del Estado social y democrático de derecho que ella anuncia. Esto es particularmente importante en lo que respecta a los otros órganos jurisdiccionales, pues los precedentes direccionan la aplicación de la Constitución y sirven de bujía inspiradora a los criterios que habrán de sustentar el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral, para la tutela jurisdiccional de derechos fundamentales, al constituir los precedentes una carta jurisprudencial de derechos y libertades que enriquece y completa el catálogo establecido en la Constitución.

**Integración y decisiones.** El Tribunal está integrado por 13 magistrados designados por un período de nueve años, sin posibilidad de reelección. El número de integrantes es igual que en Portugal y Polonia y, en el caso dominicano, se justifica en la búsqueda de independencia frente a las organizaciones políticas y grupos económicos. Debo señalar que para la primera integración, una disposición constitucional transitoria dispuso que los magistrados durarían entre seis y 12 años en funciones, renovándose por tercios el sexto, noveno y duodécimo año, en razón de cuatro, cuatro y cinco magistrados, respectivamente.

Las decisiones del Tribunal Constitucional se adoptan con la mayoría reforzada de nueve votos conformes. Cada juez es responsable individual de su voto, por lo que pueden emitirse votos salvados y disidentes. La mayoría calificada requerida fue establecida para propiciar el mayor grado de consenso posible en las decisiones.

La regla de mayoría agravada para la toma de decisiones imposibilita la división del Tribunal en Salas, Cámaras o Secciones. Sin embargo, para



agilizar las labores de instrucción y sustanciación de los casos el pleno creó las *comisiones operativas*. Hoy contamos con tres comisiones, integrada cada una por cuatro magistrados. El presidente no forma parte de ninguna de estas, pero puede apoyarlas cuando sus integrantes así lo requieran. Adicionalmente, se pueden integrar comisiones especiales para tratar los asuntos que así determine el pleno. Estas comisiones han sido de gran valía para el trabajo el Tribunal, porque permiten avanzar en los consensos necesarios para adopción de las decisiones.

Las comisiones reciben los expedientes de la secretaría del Tribunal, los cuales se distribuyen, previo sorteo, entre los jueces, procediéndose a su estudio y posterior presentación por un magistrado del proyecto de sentencia al Pleno, que debe aprobarlo o rechazarlo con quórum y mayoría de nueve votos. La aprobación es precedida de amplios, conceptuosos y hasta encendidos debates, que han sabido durar cuatro días, con 30 horas o más de discusiones. En la decisión se hace constar los votos salvados y los votos disidentes. Una vez adoptada la decisión, se le entrega al Secretario, se envía a un corrector de estilo, es firmada y posteriormente, colocada en nuestro portal.

## VI. COMPETENCIAS

La Constitución de 2010 le otorga al Tribunal Constitucional el control directo de la constitucionalidad de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, la potestad de decidir los conflictos de competencia entre poderes del Estado y el control preventivo de los tratados internacionales. Su ley orgánica, siguiendo el mandato del artículo 277 de la Constitución, le atribuye la competencia de conocer de la revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales firmes y de las sentencias dictadas por los tribunales de amparo. Lógicamente, la Constitución también consagra, de forma expresa, el control difuso (art. 188), “*Los Tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento*”. De ahí que una de las bondades del vigente sistema de protección de los derechos fundamentales es que todo juez, no importa su rango o jerarquía



en la estructura del poder jurisdiccional, es juez constitucional y garante de las libertades públicas. Esta novedosa configuración constitucional del poder, en el país, requiere, para que pueda germinar fructíferamente, una nueva cultura política e institucional.

### **A) Control directo de constitucionalidad y control preventivo de tratados**

La principal función del Tribunal Constitucional es vigilar el proceso de producción e incorporación al ordenamiento jurídico, tanto en la forma como en el fondo, de normas jurídicas infraconstitucionales. Esto se materializa a través de dos procesos: el *control directo* de la constitucionalidad de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, y el *control preventivo* de los tratados internacionales. Ambos procesos son de naturaleza abstracta, pero tienen algunas diferencias apreciables.

La acción directa de inconstitucionalidad tiene un carácter represivo, por lo que solo puede ser utilizada una vez que se haya adoptado la norma o acto. Este control se utiliza mayoritariamente contra normas jurídicas (leyes, reglamentos, resoluciones), y solo excepcionalmente contra actos. La jurisprudencia del Tribunal es sistemática en señalar que la acción directa solo puede ser utilizada contra actos que sean dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o cuando se trate de actos de efecto general, pero en modo alguno para aquellos que son adoptados por intermediación de una norma legal. La restricción al control de meros actos administrativos o que no sean de ejecución inmediata de la Constitución se justifica por la naturaleza abstracta del control, y el hecho complementario de que para estos últimos, la Constitución dispuso la creación de la jurisdicción contencioso administrativa, como fuero especializado dentro del Poder Judicial.

El control de constitucionalidad puede ser instado por el presidente de la República, por la tercera parte de cualquiera de las cámaras del Congreso o por cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. Las dos primeras modalidades de legitimación procesal no han sido utilizadas aun ante el Tribunal Constitucional (y en el proceso anterior de 1994 a

2011, ante la Suprema Corte de Justicia solo una vez una ley fue atacada por el Poder Ejecutivo). El control de constitucionalidad subsiste gracias a la figura del “interés legítimo y jurídicamente protegido”, pero el Tribunal no ha adoptado un precedente que clarifique conceptualmente esta noción abierta e indeterminada, sino que ha seguido una técnica minimalista, *caso a caso*, para establecer la legitimación activa o no de los particulares. Aunque, en términos prácticos, se ha sido muy favorable a la apertura de la participación ciudadana para impugnar cualquier norma que pueda serle aplicable.

Las decisiones que el Tribunal adopta en materia de control de constitucionalidad son, por regla general, de efecto *ex nunc*, es decir, a partir del momento de la adopción, pero la ley permite que el TC pueda modular retroactivamente sus efectos. Estas decisiones no se limitan a las tradicionales de estimación o desestimación, sino que por mandato de la propia legislación que regula el procedimiento constitucional, el TC puede dictar sentencias interpretativas o de cualquier otro tipo admitida en la práctica comparada. Ello le ha permitido al Tribunal, por ejemplo, dictar sentencias “*aditivas*” (adicionando elementos mínimos) y “*supresoras*” (eliminado exceso de regulación o acotando al ámbito de aplicación de la ley) o meramente interpretativas (al señalar la interpretación constitucionalmente adecuada que debe hacer el aplicador). También ha modulado los efectos temporales de algunas decisiones, dejando al Congreso un plazo razonable para que adopte una legislación conforme a la Constitución. E incluso ha aplicado el llamado “premio del recurrente” para retroactuar los efectos de una declaratoria de inconstitucionalidad en beneficio exclusivo del accionante (Sentencia TC/0033/12).

El control preventivo de los tratados es obligatorio y opera antes de la ratificación legislativa, para evitar que el país se haga compromisario de obligaciones internacionales que sean contrarias a la Ley Fundamental de la Nación. Así que todo tratado suscrito o firmado por el presidente de la República, el ministro de Relaciones Exteriores o cualquier otro agente ejecutivo debidamente autorizado, debe pasar al Tribunal Constitucional para su revisión preceptiva antes de ser remitido al trámite de ratificación congresual para poder obligar al Estado. La remisión al

Tribunal Constitucional suele hacerse por vía de una comunicación oficial proveniente del poder Ejecutivo, en el que se explica sucintamente la naturaleza del tratado. El control del Tribunal Constitucional es estrictamente jurídico, procura verificar la compatibilidad entre las obligaciones que el Estado pretende asumir en el acuerdo, convenio, pacto o tratado internacional y la Constitución de la República. La decisión que el Tribunal Constitucional adopte es vinculante, en el sentido de que no puede ser ratificado un tratado cuando este verifique que alguna de sus cláusulas es contraria a la Constitución, pero el Congreso es libre de ratificar o no, por razones políticas, un convenio que el TC considera conforme a la Constitución.

Tanto en la acción directa en inconstitucionalidad como en el control preventivo de tratados se admite la intervención de ciudadanos u organizaciones, con pericia en los temas tratados, a través de la figura jurídica del *amicus curiae*. Este mecanismo, regulado por el TC en su reglamento jurisdiccional, es una vía peculiar de participación que procura abrir las puertas del Tribunal a los aportes técnicos y científicos que puedan resultar indispensables para mejor solucionar los casos. Esto, sin desmedro de que en la acción directa el TC pueda requerir oficialmente informes técnicos a organizaciones públicas y privadas de reconocido prestigio en temas tratados, en caso de que lo considere necesario para una mejor decisión.

## **B) Conflicto de competencias**

Otro de los procesos en que la Constitución le atribuye competencia al Tribunal Constitucional es en el relativo a los conflictos entre poderes y órganos del Estado. Este proceso procura asegurar que los órganos constitucionales ejerzan sus atribuciones dentro del marco estricto de las competencias que la Constitución les ha trazado. A pesar de que son pocos los casos que hasta ahora el TC ha tenido que evaluar en esta materia, las decisiones han sido importantes, porque han permitido que los órganos constitucionales puedan reivindicar competencias accesorias e instrumentales a partir de la autonomía e independencia que la Constitución les reconoce.

La jurisprudencia ha establecido que habrá conflicto de competencia de orden constitucional cuando: 1) Exista disputa por atribución de las mismas facultades entre: a) Poderes públicos entre sí; b) Poderes públicos y órganos constitucionales, entidades descentralizadas y autónomas, municipios u otras personas de derecho público; o c) Cualesquiera de estas entre sí, a instancia de sus titulares; 2) Las competencias en disputa estén asignadas en la Constitución; 3) El conflicto se inicie a instancia del titular del órgano que invoca el conflicto y; 4) El titular esté legitimado por la norma que establece el mecanismo de su elección, nombramiento o designación (Sentencia TC/0061/12).

*“El objeto del conflicto de competencia constitucional consiste en la controversia por la titularidad de la competencia asignada por la Constitución a los órganos o personas de Derecho Público, que puede referirse a la jerarquía, la territorialidad o las funciones. Por esta razón, este proceso procede contra cualquier actuación que voluntariamente o en cumplimiento de una norma jurídica produzca una lesión a la jerarquía, la territorialidad o las funciones de los poderes y órganos legitimados para accionar. Las competencias constitucionales que ha de tutelar el Tribunal Constitucional no pueden interpretarse en sentido restrictivo, sino que han de abarcar tanto las competencias fundamentales expresamente señaladas en las Constitución, como las competencias accesorias e instrumentales que implícitamente se deriven de aquellas”* (Sentencia 305/14).

El Tribunal ha rechazado la posibilidad de que los particulares intervengan voluntaria o forzosamente en el conflicto que se instaura entre dos o más entidades de derecho público que se disputan competencias entre sí (conflicto positivo), o que se niegan a asumir (conflicto negativo) una competencia constitucional.

### **C) Revisión de amparo y decisiones jurisdicciones**

El Tribunal Constitucional es el órgano jurisdiccional superior en materia de garantías constitucionales (amparo y hábeas data), por lo que puede *revisar plenamente* decisiones que “actuando como juez de garantías

constitucionales” adopten el Poder Judicial o el Tribunal Superior Electoral. Esta competencia revisora se materializa a través del recurso de revisión de sentencias de amparo (que incluye las dictadas en materia de *habeas data*). La admisibilidad del recurso de revisión de amparo “*está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales*”.

El Tribunal Constitucional ha establecido que la especial relevancia es una noción abierta e indeterminada que se apreciará “*entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*” (Sentencia TC/0007/12).

Este recurso opera en la práctica con una amplia capacidad de decisión para el Tribunal Constitucional, porque al tratarse de la alzada de un proceso de estricta naturaleza constitucional, el Tribunal puede no solo anular la decisión de amparo sino, además, conocer el fondo de las acciones de amparo sin necesidad de remitir el caso al tribunal de envío, en la medida en que actúa una especie de segunda instancia y órgano de cierre. “*El fundamento de la aludida facultad para conocer del fondo reside en la esencia misma de la acción de amparo como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, pues considerar el recurso de revisión sobre la base de una visión más limitada resultaría insuficiente para asegurar la efectividad del derecho, cuya tutela demanda la víctima*” (Sentencia TC/0071/13).

El segundo tipo de recurso de revisión opera, con carácter subsidiario, como medio para controlar la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales “acerca de cualquier materia” que hayan adquirido la autoridad de la cosa

juzgada (artículo 277). El denominado *recurso constitucional de revisión* no constituye una *cuarta instancia* llamada a reexaminar los hechos del proceso y valorar los medios de prueba, sino que se realiza el análisis de la *cuestión de constitucionalidad* para direccionar la *justicia constitucional difusa*, garantizar la unidad de interpretación en materia constitucional y proteger los derechos fundamentales.

El artículo 53 de la ley orgánica dispone que el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales procede frente a sentencia firme en cualquier de los siguientes supuestos: 1) “*Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza*”. Con ello se enlaza el control difuso con el control concentrado, posibilitando la adopción de un precedente vinculante que garantice la seguridad jurídica. 2) “*Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional*”. Con este recurso se garantizaría la sujeción del poder Judicial a los precedentes del Tribunal Constitucional. 3) “*Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental*”. Esta causal tiene como finalidad permitir que el Tribunal Constitucional pueda corregir los abusos que provengan de las decisiones jurisdiccionales, como ocurre con el amparo constitucional en el Tribunal Constitucional de España, por lo está sujeto a reglas de admisibilidad estrictas: a) *Que el derecho fundamental vulnerado haya sido invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma;* b) *Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada;* c) *Que la violación del derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar;* d) *Que el contenido del recurso de revisión revista una especial relevancia o transcendencia constitucional que justifique un examen y una decisión del asunto planteado.*

Ello permite afirmar que la revisión constitucional no se configura como una continuación del proceso incoado ante la jurisdicción ordinaria. De hecho, no le corresponde al Tribunal Constitucional revisar con carácter general los hechos declarados probados ni tampoco el derecho aplicado en la resolución judicial que haya sido objeto de la impugnación. Su función se

circunscribe al enjuiciamiento de la existencia o no de violaciones a derechos fundamentales. Su naturaleza es, por tanto, autónoma, independiente y subsidiaria respecto del proceso que le antecede.

La especial relevancia obliga a que el Tribunal Constitucional focalice su jurisdicción revisora para decidir, prioritaria, pero no únicamente, las cuestiones cuyo impacto trascienda los límites del caso particular. Se parte de la concepción de que su intervención en la protección de los derechos fundamentales deber ser excepcional, para casos nuevos, más difíciles o de interés general, favoreciendo así un mayor campo de acción a los jueces ordinarios. La función del Tribunal Constitucional es esencialmente pedagógica, al corresponderle indicar la interpretación de la Constitución y de la ley a la vista de la misma, en lugar de juzgar sobre el caso concreto. Labor, esta última, que se ha dejado a la autoridad judicial precisamente basándose en las indicaciones proporcionadas por los precedentes del Tribunal Constitucional.

## VII. EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El TC es un órgano constitucional autónomo e independiente, situado en el vértice de la organización política del Estado, en posición de paridad con el resto de los poderes y órganos primarios establecidos en la Constitución, y cumple una auténtica función de *indirizzo politico* para resguardar (dimensión negativa) e impulsar (dimensión positiva) las bases institucionales del Estado social y democrático que prefigura la Constitución. Es, en efecto, el supremo intérprete de la Constitución (artículo LOTCPC), entendida esta como la norma suprema del ordenamiento jurídico a la cual deben acomodar sus actuaciones tanto los gobernantes como los gobernados.

El cumplimiento y ejecución de las sentencias constitucionales está determinado por su contenido. La respuesta que la jurisdicción constitucional ha de establecer podrá manifestarse como una sentencia “declarativa, constitutiva o de condena” según el tipo de lesión y el tipo de proceso de que se trate.



La Constitución de la República Dominicana no establece de forma expresa la ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional, pero sí establece que sus decisiones constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y los órganos del Estado (artículo 184 CRD). La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales dispone de forma general que este “dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones” (artículo 9 LOTCPC), facultándole a disponer “*en la sentencia o en actos posteriores, el responsable de ejecutarla y en su caso, resolver las incidencias de la ejecución conforme las disposiciones del Artículo 87 de la presente ley*” (artículo 50 LOTCPC). A partir de esta última disposición, al Tribunal Constitucional se le inviste de la potestad de imponer *astreintes* para hacer ejecutar sus decisiones.

Esta regulación es insuficiente para que asegurar la efectividad de las decisiones del Tribunal, porque –con excepción del *astreinte*– no precisa cuáles son los poderes y medidas concretas de que dispone el órgano para hacer cumplir sus sentencias, por lo que tendrá recurrirse a los principios de subsidiariedad y autonomía procesal para ir cubriendo las lagunas que permean la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. El primer paso que ha dado es la creación, por vía reglamentaria, de la Unidad de Seguimiento de Ejecución de las Sentencias (USES), la cual se encarga de investigar y tramitar las solicitudes tendentes a resolver las dificultades o incumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional deberá luego abocarse a regular, en ejercicio de su autonomía procesal, el incidente de ejecución que prefigura el artículo 9 de su Ley Orgánica, porque la efectividad de las sentencias constitucionales no se satisface simplemente removiendo los hechos pretéritos que hayan sido objeto del proceso –que es lo deberá verificar la USES–, sino que es necesario privar de eficacia los actos obstativos posteriores, es decir, “*aquellos que derivan de una obediencia disimulada*” o de “*vicisitudes sucesivas de la misma relación jurídica que haya sido enjuiciada en la sentencia*”. Se trata de hacer ejecutoria la sentencia constitucional en sus propios términos, removiendo los obstáculos tanto iniciales como posteriores a la ejecución, sin tener que, en expresión de Ruiz Molleda, “*obligar a la parte a instar un nuevo*



*procedimiento, sino que esta tiene el derecho a que se resuelva en un incidente de ejecución, siempre que no se trate de cuestiones nuevas no relacionadas con la propia ejecución”.*

Se podría decir que el incidente de ejecución constituye una prolongación de la actividad jurisdiccional desplegada por el TC al momento de emitir la sentencia, al cual se acudiría excepcionalmente, cuando las autoridades públicas obligadas no atiendan oportuna y fielmente los requerimientos no coactivos para el cumplimiento de las sentencias constitucionales. Los sujetos activo y pasivo del mismo son, respectivamente, el actor o actores cuya pretensión hubiese sido estimada, y el sujeto frente al cual se actuó (que puede ser un ente público o un particular). Su objeto, como en toda ejecución, es doble, formal y material: el título ejecutivo y el derecho de ejecución. El título no puede ser otro que la sentencia, y la ejecución de la misma es, precisamente, el contenido de un derecho procesal que el Tribunal Constitucional habrá de asegurar como parte del derecho a la tutela judicial efectiva.

Preciso es agregar que el artículo 87 de la LOTCPC sugiere que el incumplimiento de los mandatos y requerimientos de los jueces constitucionales puede considerarse *desacato*. Se trata de una especie de infracción penal que carece de regulación en el ordenamiento dominicano. Es necesario, pues, que en una reforma de la legislación penal quede configurado el desacato como una infracción contra la autoridad de las sentencias firmes, y cuando se trate de una sentencia del TC la sanción debe ser agravada, porque en este supuesto no solo se atentaría contra la autoridad particular de un mandato judicial, sino contra la eficacia general de los precedentes constitucionales como fuente del derecho y mandato reforzado de condena (en caso de sentencias estimativas de tutela de derechos fundamentales). Ello, sin desmedro de establecer autónomamente supuestos de responsabilidad disciplinaria contra funcionarios que no cumplan con los requerimientos que realice el Tribunal Constitucional para hacer cumplir sus sentencias.



# DISCURSO RENDICIÓN DE CUENTAS 2016 UN LUSTRO

.....  
Sala Augusta, Suprema Corte de Justicia  
Santo Domingo, República Dominicana  
27 de enero de 2017  
.....

Amigas y amigos todos:

## I. INTRODUCCIÓN

Permítanme ofrecerles, en el nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, la más cordial bienvenida a esta celebración del primer lustro del Tribunal Constitucional. Aun recuerdo aquel 26 de enero de 2012 cuando, en el Aula Magna de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, se realizó la audiencia solemne de instalación, y llenos de esperanza, reafirmamos nuestro compromiso de cumplir a cabalidad el sagrado deber de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, como manda el artículo 184 de la Constitución dominicana.

Año tras año hemos rendido al país cuentas de nuestra labor, y en esta memorable oportunidad lo hacemos, con la diferencia de que no nos centraremos exclusivamente en lo acontecido en el pasado año, sino que haremos un breve recorrido por los cinco años transcurridos, destacando sus aspectos más relevantes y, de manera particular, cómo a través de las decisiones y aquellas actividades desarrolladas en el marco de la función

pedagógica que nos asigna nuestra ley orgánica, hemos sido catalizadores de importantes cambios sociales, logrando afianzarnos como un verdadero espacio ciudadano y un componente útil para la consolidación de una cultura constitucional.

El 21 de diciembre de 2011 fuimos elegidos, después de un amplio proceso público, por el Consejo Nacional de la Magistratura, los trece magistrados que conformamos el Pleno del Tribunal Constitucional, siendo juramentados el 28 de ese mismo mes. Aunque el primer pleno ordinario se celebró el 16 de enero de 2012, el inicio formal de nuestras actividades se verificó en ocasión de la audiencia solemne, efectuada el 26 de enero, en el Aula Magna de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Revisar estas dos fechas. Parecería que una va antes que la otra.

En el tiempo transcurrido hemos contado, en el plano operativo, con el apoyo solidario de la Universidad Iberoamericana (UNIBE), la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), la Suprema Corte de Justicia y la Universidad Autónoma de Santo Domingo.

Nuestro peregrinaje urbano y las limitaciones de planta física parece que terminarán en este año. Recientemente, el presidente de la República, Lic. Danilo Medina Sánchez, dispuso la entrega completa del edificio y los terrenos que ocupa en la Plaza de la Bandera y del Soldado Desconocido el Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE), de cuyas administraciones, particularmente de la actual, hemos recibido un trato digno y generoso. El ministerio de Obras Públicas (MOPC) es el responsable de las tareas de reconstrucción y construcción que iniciarán tan pronto se produzca el alojamiento del INESPRES en sus nuevas instalaciones.

Al cabo de cinco años de intenso y sostenido trabajo, sin choque de trenes ni lágrimas de sangre, como desaprensivamente se había vaticinado, el poder jurisdiccional configurado por el constituyente de 2010, sustentado en la Suprema Corte de Justicia, Tribunal Superior Electoral y el Tribunal Constitucional, labora con la firme decisión de cumplir los mandatos de la Ley Sustantiva de la nación. En ese sentido, el Tribunal Constitucional se siente permanentemente estimulado en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones, en la confianza que se depositó en él y que el pueblo dominicano ha refrendado, como lo demuestra la amplia aceptación y respaldo que nos ha brindado.

El Tribunal Constitucional ha honrado el legado histórico de la Constitución de San Cristóbal del 6 de noviembre de 1844. Ella permitió a la República Dominicana ser el primer país en el mundo que adoptó el sistema norteamericano de control constitucional relativo o vía difusa, siguiéndole en el continente, México, en 1847, Argentina, en 1860 y Brasil, en 1891. La Constitución actual mantiene el control difuso de 1844, al establecer: “Los tribunales de la República conocerán la excepción de inconstitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento” (artículo 188). En consecuencia, con el control concentrado de constitucionalidad que se le otorga al TC en el artículo 185 constitucional, se fortalece un mecanismo integral para decidir de la conformidad de las leyes con la Constitución y, por ende, para la protección de los derechos fundamentales.

Hace unos días, en ocasión de nuestra conferencia “Experiencias de la jurisdicción constitucional autónoma en la República Dominicana”, pronunciada en el Tribunal Constitucional de España, ante una numerosa y calificada audiencia de magistrados y letrados de esa alta corte, académicos, diplomáticos, abogados e invitados especiales, pude comprobar el respeto, la simpatía y la solidaridad que nos profesan. Ese acto, encabezado por el presidente del TC español, magistrado Francisco Pérez de los Cobos, contó con la emblemática presencia del pasado presidente, don Pascual Sala Sánchez y el magistrado emérito don Manuel Aragón Reyes, asistiendo además el distinguido y prestigioso embajador dominicano en España, licenciado Aníbal de Castro.

El Tribunal ha decidido desarrollar un amplio programa de conmemoración de su quinto aniversario, interna y externamente, para que todos los sectores sociales y todos los rincones del país se beneficien de dichas actividades.

## II. FILOSOFÍA Y FUNCIÓN DEL TC: UN ESPACIO CIUDADANO

El Tribunal Constitucional dominicano es la respuesta a una vieja aspiración democrática nacional para reforzar los mecanismos

institucionales de control del poder y garantizar la protección de los derechos fundamentales. Reitero que *“Allí donde la separación tripartita de los poderes ha funcionado –como acertadamente plantea Javier Pérez Royo– no ha sido necesario crear un Tribunal Constitucional, pero donde la Constitución no se ha respetado, ha habido que introducirlo. Los constituyentes democráticos han tenido que hacer de la necesidad virtud”*. De ahí que concuerdo con Dominique Rousseau en que *“el control de constitucionalidad se ha convertido en un elemento distintivo y característico del régimen democrático, al mismo título que la separación de los poderes, la independencia del poder judicial, la libertad del sufragio, y el pluralismo de los partidos políticos y los medios de expresión”*.

En las democracias constitucionales, este órgano se ha erigido en un verdadero “espacio ciudadano”, pues a través suyo la ciudadanía exige el respeto de la Constitución escrita, en cuanto mecanismo de limitación del poder de los gobernantes, y la protección de los derechos fundamentales.

El constitucionalismo dominicano, en este lustro, se ha fortalecido en el aspecto jurisprudencial, doctrinal y práctico. Los esfuerzos conjuntos del TC, facultades de derecho, colegios profesionales, poderes públicos, organizaciones de la sociedad civil, organismos de cooperación, le han dado al derecho constitucional “una densidad jurídica muy superior a la de cualquier otro momento de nuestro pasado”, como diría Manuel Aragón Reyes. Estamos pasando por el mismo proceso que países de gran desarrollo. Para don Ángel Garrorena Morales<sup>1</sup>, catedrático emérito de derecho constitucional de la Universidad de Murcia (Estudios en Homenaje a Manuel Aragón Reyes), “... el Derecho Constitucional se sitúa hoy en el lugar que en su día ocuparon el Derecho romano como el ‘Derecho común’ de Occidente durante toda la Edad Media o el Derecho contenido en los distintos códigos civiles aupado a la condición de *ius commune* tras la codificación”. El profesor Garrorena continúa señalando “En nuestros días es el Derecho Constitucional (en incómoda concurrencia

---

<sup>1</sup> GARRORENA, Ángel. *Notas sobre la teoría general de la Constitución y su controvertida existencia como un saber jurídico*, en “La Constitución política de España: Estudios en homenaje a Manuel Aragón Reyes” (España: 2016). P. 111.

todavía durante bastante tiempo con ese *ius commune* de condición civilista que acabo de mencionar) el que asume la tarea de contener y fijar esas condiciones mínimas exigibles a todo Estado de Derecho, premisa compartida de cada uno de ellos y matriz de su posterior despliegue en normas de derecho ordinario”.

Una de las principales funciones de nuestro Tribunal es vigilar el proceso de producción e incorporación, tanto en la forma como en el fondo, de normas jurídicas de menor jerarquía que la Constitución (infraconstitucionales). Ello se cristaliza a través de dos procesos diferenciados: el **control directo de la constitucionalidad** de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, y el **control preventivo** de los tratados internacionales. Conoce además de los **conflictos de competencia** entre los poderes públicos (artículo 185). Es el órgano jurisdiccional superior en materia de garantías constitucionales, por lo que puede **revisar las decisiones de amparo** que adopten el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral. También le concierne **revisar la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales** <sup>3/4</sup>acerca de cualquier materia<sup>3/4</sup> que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada (artículo 277), a partir de cánones estrictos de admisibilidad que le permiten direccionar la justicia constitucional difusa, garantizar la unidad de interpretación en materia constitucional y proteger los derechos fundamentales.

La relevancia del Tribunal Constitucional desborda los límites de sus atribuciones como órgano jurisdiccional supremo en materia de interpretación constitucional. El establecimiento de un **sistema de precedentes** con base en sus decisiones, las cuales tienen carácter vinculante para todos los poderes públicos, plantea un cambio en nuestro sistema tradicional de fuentes del derecho y la estructura jerárquica del orden normativo nacional. Así, pues, los precedentes vienen a constituir lo que Dominique Rousseau ha denominado una “carta jurisprudencial de derechos y libertades”, ya que “la lista de [ellos] no se cierra cuando los constituyentes han terminado de redactar la Constitución; ella puede ser enriquecida, completada o modificada en la medida de la evolución de las decisiones” de la jurisdicción constitucional.

### III. ADMINISTRACIÓN DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL

La Constitución y la ley orgánica ponen a cargo del Tribunal Constitucional delicadas funciones, que se ejercen con eficiencia y eficacia gracias a nuestra magnífica estructura administrativa y organizacional. Hemos desarrollado una plataforma de recursos humanos, procedimientos, equipos y facilidades tecnológicas para apoyar a la administración de la jurisdicción constitucional. No hemos escatimado esfuerzos para que la gestión del TC se convierta en un referente de buenas y modernas prácticas administrativas, garantizando la transparencia e integridad de la gestión, y el uso eficiente de los recursos asignados.

El TC ha encauzado su gestión sobre la base de un plan estratégico plurianual, actualizado cada año, teniendo como referencia la Estrategia Nacional de Desarrollo (END 2030). Esta planificación determina la elaboración del presupuesto de gastos de cada año, que se realiza conforme al criterio de racionalidad en el gasto, siguiendo los procedimientos jurídicos de compras y contrataciones, los cuales son realizados, mayoritariamente, a través y con la colaboración del PNUD. Una eficiente área de contraloría y auditoría verifica el cumplimiento de los procedimientos de gestión administrativa y financiera aplicables al TC. El control interno es reforzado con auditorías externas que se realizan anualmente por firmas de reconocido prestigio internacional, incluidas en el listado de la Cámara de Cuentas, y contratadas mediante licitaciones realizadas por el PNUD.

El principal órgano de apoyo del Tribunal Constitucional es la Secretaría, encargada de recibir, clasificar, custodiar, y tramitar los expedientes al Pleno y sus comisiones operativas; apoyando al presidente y a los demás órganos administrativos del Tribunal en el desarrollo de sus funciones, sirviendo además como enlace entre el TC y sus usuarios. La Secretaría vela por el mantenimiento del formato de las decisiones e incorpora los votos particulares, si los hubiere. Es la responsable de tramitar y notificar las decisiones del Tribunal y cualquier otro acto o requerimiento propio de la labor jurisdiccional. Además, a ella se encuentra adscrita el área de relatoría, que brinda un apoyo extraordinario en la elaboración del Repertorio



Jurisprudencial que cada año ponemos a disposición de la comunidad jurídica.

A partir de 2015, la gestión interna de expedientes en el TC se desarrolla por medio de una herramienta informática innovadora: el **Sistema Integrado de Gestión de Expedientes** (SIGE-RD), desarrollado por el Tribunal Constitucional del Perú y donado al Tribunal Constitucional de la República Dominicana en el marco de una asesoría técnica internacional financiada por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Este sistema viabiliza el manejo integral del expediente informático, a la vez que permite la configuración de base de datos y consulta directa. El SIGE-RD coadyuva en el cumplimiento del objetivo estratégico-institucional de una gestión cero papel, contribuyendo de esta manera a la sostenibilidad del entorno ecológico. Este dispone de un módulo de consulta directa (Kiosco de consulta), mediante el cual los interesados tienen acceso al estado de su expediente.

#### IV. GESTIÓN HUMANA Y CAPACITACIÓN INTERNA

Acorde con nuestra política de gestión humana de capacitación interna y en cumplimiento de la función pedagógica que le encomienda el artículo 35 de su Ley Orgánica, el Tribunal ha desarrollado un vigoroso programa de formación. Así, en el marco del Convenio con la AECID, se impartieron internamente 10 cursos en materias de interés para el ejercicio jurisdiccional. Se han brindado facilidades para que el cuerpo jurisdiccional realice diplomados, maestrías, doctorados y especialidades en Derecho constitucional, en universidades nacionales y extranjeras. En todo este esfuerzo formativo debemos agradecer de manera particular a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), por el extraordinario apoyo que ha brindado al Tribunal Constitucional. Muchos de nuestros logros se hubiesen dilatado en el tiempo, o no se hubiesen realizado, sin la entrega y generosidad de una cooperación española entusiasta, respetuosa y comprometida con los resultados.

## V. ENSEÑANZA Y DIFUSIÓN DE LA CONSTITUCIÓN: HACIA UNA GENERACIÓN CONSTITUCIONAL

Una de las metas principales que el Tribunal Constitucional asumió en su función pedagógica fue impulsar la **enseñanza de la Constitución en las escuelas**. Contribuyendo así con el cumplimiento del *mandato imperativo* establecido en el artículo 63.13 de la Constitución (*que dispone la enseñanza obligatoria de la Constitución en todas las escuelas y colegios del país*), para sembrar en la conciencia y el espíritu de la colectividad el sentimiento constitucional, el amor a la patria y la cultura de los derechos y los deberes fundamentales.

Desde el primer año de labores en el Tribunal Constitucional se realizaron acciones concretas con el Ministerio de Educación, para materializar los compromisos asumidos en el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional para impulsar la enseñanza de la Constitución en las escuelas. Al año siguiente ya contábamos con una propuesta para la versión escolar de la Constitución dominicana, así como de las guías docentes encaminadas a orientar a los maestros sobre cómo transmitir la Constitución desde el aula y a través de los contenidos curriculares de cada asignatura. Concomitantemente, se han estado efectuando charlas, conferencias y talleres dirigidos a sensibilizar y capacitar a docentes, técnicos de educación y estudiantes acerca de la importancia y los contenidos de la Constitución.

Conscientes de que para respetar los mandatos de la Constitución hay que conocerla, y de que su conocimiento debe empezar desde el hogar y las aulas, saludamos complacidos el Decreto 310-16, del 5 de noviembre de 2016, emitido por el excelentísimo señor presidente de la República, licenciado Danilo Medina Sánchez, donde: “*Se declara de alto interés nacional la promoción de los valores y principios de la Constitución en el Sistema Educativo Dominicano, con la finalidad de construir y promover una cultura constitucional acorde a los preceptos de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho*”. El mismo, como es sabido, dispone la incorporación obligatoria en los currículos del Sistema Educativo Dominicano, tanto en el nivel inicial y primario como secundario, de la enseñanza de la Constitución.

El pasado 6 de noviembre, fecha en la que se cumplió el 172 aniversario de nuestra primera Constitución, el Tribunal Constitucional y el ministerio de Educación, suscribieron un nuevo convenio, cuyo objetivo general es incorporar en el sistema educativo dominicano, en sus niveles inicial, primario y secundario, la enseñanza de la Constitución y la realización de actividades para la creación de una cultura constitucional en el seno del sistema educativo. Esto servirá para crear una *generación constitucional*. Es decir, jóvenes que aprendan a amar y respetar la Constitución y la coloquen como paradigma de sus vidas ciudadanas.

Esta enseñanza debe extenderse también a las universidades e instituciones de educación superior, no solo a los estudiantes de derecho como ocurre actualmente, sino a todas las carreras. Esperamos que la Asociación Dominicana de Rectores Universitarios (ADRU) y el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT), sean sensibles a este reclamo.

El compromiso del TC con la promoción y divulgación de la **cultura constitucional** tiene un radio de acción aun más amplio, que ha abarcado la impartición de charlas, cursos, congresos y jornadas de sensibilización y capacitación sobre los contenidos de la Constitución. El Tribunal Constitucional cuenta con 63 obras publicadas, dirigidas a la comunidad jurídica y a la sociedad en general. Desde el 2014 editamos el periódico *La Voz del Constitucional*, publicación de circulación mensual a nivel nacional, con una cantidad de 30,000 ejemplares, que tiene como propósito informar a la ciudadanía sobre las actividades y decisiones del Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Asimismo, el 19 de diciembre de 2015 salió al aire *La Voz del Tribunal Constitucional*, programa de televisión oficial de la institución, cuyo propósito es dar a conocer, semana tras semana, nacional e internacionalmente, los valores y principios constitucionales, las competencias, atribuciones y precedentes del Tribunal, así como los valores patrios. Finalmente, el pasado 7 de enero del año en curso, comenzamos a transmitir semanalmente el programa radial del Tribunal Constitucional, vía Radio Educativa Dominicana (95.3fm), el cual será retransmitido próximamente en la emisora la Voz de las Fuerzas Armadas.

El empoderamiento ciudadano que conducirá a la “*Constitución viviente*”, fruto de la enseñanza de la Constitución en las escuelas, de la divulgación de la cultura constitucional en los medios de comunicación y del reforzamiento de la formación constitucional de los juristas, periodistas y funcionarios, no puede ser desdeñado en su relevancia jurídico-política y en su eficacia a largo plazo. El Estado Social y Democrático de Derecho requiere una ciudadanía que asuma la Constitución como un instrumento de garantía de sus derechos fundamentales, así como la fuente primigenia de un orden de responsabilidad jurídica y moral —o de deberes fundamentales— que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. Esto significa que la Constitución ha de erigirse en el fundamento de una ética social plural que deberá guiar la conciencia individual y colectiva de una ciudadanía comprometida con la libertad individual y la justicia social. De ahí que, como bien señala Peter Häberle, “la Constitución debe ser desentrañada en su significado para los pedagogos y sus tareas, lo cual también beneficia a los juristas” y coadyuva en la formación del sentimiento constitucional.

El impulso estatal de la enseñanza de la Constitución y otras iniciativas que deberán emprenderse en el ámbito universitario y en los medios de comunicación social, así como la constitucionalización de la formación de los juristas, contribuirán decisivamente al surgimiento, como señalé anteriormente, de la generación constitucional.

Debemos evitar, sin embargo, que la cuestión constitucional sea simplemente una moda. El maestro León Duguit, en una de sus célebres conferencias del año 1923, sobre el pragmatismo jurídico, en la Universidad de Madrid, señalaba: “hay modas no solo en los sombreros de las señoras, sino también en las doctrinas científicas”. Esto nos recuerda que el Santo Padre Benedicto XVI proclamaba que la iglesia debería anunciar la verdad de la fe contra todas las ideologías y todas las modas, interpretando un pasaje de la carta a los Efesios. En él se dice que uno no debe dejarse sacudir por las olas de la época.

El pensamiento constitucional tampoco debe dejarse zarandear por las olas del espíritu de la época. Espíritu cambiante por el vaivén de las olas, determinado por intereses coyunturales o permanentes, de naturaleza política, social, económica o geopolítica.

## VI. ACTIVIDAD JURISDICCIONAL DEL TC

Hemos llegado al quinto año de labor jurisdiccional con 2,151 sentencias, sin incluir las del presente año, las cuales son publicadas a toda la sociedad a través de la página web institucional y por medio de las redes sociales.

Cada año, el incremento del número de fallos es considerablemente alto entre uno y otro, para dar respuestas a los casos que día a día presenta la ciudadanía. En 2012, el Tribunal emitió 104 sentencias; en 2013, 290; en 2014, 407; en 2015, 626 y en 2016, 724 decisiones. La meta programada para 2016 fue de 700 sentencias y logramos superarla al emitir **724** sentencias.

Como es sabido, el Tribunal Constitucional está configurado como una jurisdicción que debe deliberar siempre en Sala Plena, ya que en todos los procesos puestos a su cargo, las decisiones deberán adoptarse por mayoría calificada de nueve o más de sus integrantes. El Tribunal Constitucional ha propugnado no solo por la calidad de las decisiones, sino también por la emisión de un número importante de sentencias dictadas en plazos razonables.

Las comisiones operativas de trabajo han sido un valioso instrumento para la producción de decisiones. Hoy contamos con tres comisiones integradas por cuatro magistrados, que preparan los proyectos de sentencias y promueven la búsqueda del consenso.

### **a. Promoción de la dignidad e igualdad**

Una de las labores vitales del TC es la protección de los derechos y garantías fundamentales, que resultan de singular relevancia para asegurar la dignidad e igualdad de las personas. El campo de acción en esta materia es extraordinario, por lo que es difícil poder describirlo en pocas líneas. Hemos dedicado gran atención al principio de igualdad con innumerables sentencias que ayudan a equilibrar el estatus jurídico de las mujeres y la participación de estas en la vida social y política; empezamos a perfilar los criterios particulares de protección que se debe brindar a las personas menores de edad, a las personas de la tercera edad y a las personas con discapacidad.

En el primer constitucionalismo, la idea de libertad dominó la concepción y construcción normativa de los derechos fundamentales, pero en el constitucionalismo social, la libertad se conjuga con la dignidad humana que, siendo a la vez un valor, principio y derecho fundamental, se sitúa como un presupuesto fundacional sagrado, innato e inviolable del Estado Social y Democrático de Derecho.

El artículo 38 de la Constitución establece como responsabilidad esencial de todos los poderes públicos velar por el respeto y protección de la dignidad humana. El Tribunal Constitucional ha estado cumpliendo cabalmente con su cuota de responsabilidad. Ha advertido, en supuestos específicos, cuáles vulneraciones a los derechos fundamentales laceran de una forma más intensa la dignidad humana, tomando los recaudos jurídicos necesarios para contrarrestar esta afectación.

En la Sentencia TC/00217/13, por ejemplo, a propósito de la degradación laboral, consistente en *colocar en una posición inferior a una persona que ostenta un grado superior en una institución o empresa en la que se desempeña como empleado*, el Tribunal precisó que esto atenta contra el respeto a la dignidad humana e implica, a su vez, una afrenta al principio de no discriminación laboral y a otros principios y derechos fundamentales.

La dignidad humana ha servido de parámetro interpretativo en el ámbito de la protección de los derechos de la mujer. Tal es el caso de la Sentencia TC/0070/15, donde declaramos inconstitucional el artículo 35 de la Ley 1306-bis sobre divorcio, que exigía a la mujer divorciada esperar que transcurrieran 10 meses después del divorcio para casarse de nuevo, cuando se tratara de una persona distinta de su ex esposo. Decisiones de esta naturaleza ponen de manifiesto la particular sensibilidad que el Tribunal ha mostrado respecto de la protección de los derechos de la mujer.

Esa sensibilidad hacia la mujer se hizo patente desde los inicios. La Sentencia TC/0010/12, reconociendo los índices de violencia intrafamiliar y de *uxoricidios* (muerte causada a la mujer por su marido) que padece la sociedad dominicana y ante la posibilidad de que la esposa denunciante o querellante pierda la vida, justificó que ante una denuncia o querrela, el Mministerio de Interior y Policía o el Mministerio Público incaute cualquier

arma de fuego que posea un imputado, hasta que sea dictada una sentencia con la autoridad irrevocable de la cosa juzgada.

Para garantizar la igualdad real y efectiva entre el hombre y la mujer que prescribe el artículo 39.5 de la Constitución, en la Sentencia TC/0159/13, el TC **rechazó** la acción directa en inconstitucionalidad, contra la Ley núm. 12-00, en lo relativo a la nominación de candidatos, preservando una proporción mínima de un 33 % de mujeres en la participación política. En realidad, este debe ser el primer paso hacia el cumplimiento del mandato del artículo 39, numeral quinto constitucional, que hace responsable al Estado de promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular, para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

En la Sentencia TC/0278/15 confirmamos la decisión del juez de amparo, que reconoció el derecho de la esposa que se encontraba en proceso de divorcio a obtener información sobre los bienes que componen la comunidad. Para el TC, la ausencia de esta información es un atentado al derecho a la igualdad, que coloca a la mujer en una situación de indefensión, poniendo en riesgo sus derechos patrimoniales, impidiéndole utilizar las medidas conservatorias que contempla el artículo 124 de la Ley 1306-bis.

La protección del derecho a la igualdad se ha extendido de manera particular a otros ámbitos, en algunos de los cuales la mujer ha sido la protagonista. Cómo no recordar el caso de Lauriana del Villar (TC/0012/12), a quien le negaron el derecho a la pensión por supervivencia de su fallecida pareja, al tratarse de una unión de hecho y no de un matrimonio. El TC, sobre la base del art. 55.5 de la Constitución, reconoció el derecho a la pensión de la señora del Villar y ordenó que el artículo 252 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas que establece lo relativo a la pensión por supervivencia se interpretara, en lo adelante, extensivo a las relaciones de hecho y, además, que de dicha pensión pudieran beneficiarse tanto el viudo como la viuda y no solo esta última, como originalmente estaba plasmado.

La Sentencia TC/0033/12 declaró inconstitucional la disposición que preveía el cobro, por concepto de impuestos, de un 50 % adicional a los residentes en el exterior, sobre el porcentaje que debían pagar los

beneficiarios de sucesiones residentes en el país. El TC aplicó el llamado “*premio del recurrente*” para retrotraer los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad en beneficio exclusivo de los accionantes. Otro ejemplo donde el Tribunal se ha erigido en garante del derecho a la igualdad fue en ocasión de la TC/0190/13, en que el TC declaró inconstitucional una disposición normativa que instituía la creación de un fondo de pensiones en un sector económico solo en beneficio de los trabajadores sindicalizados y no así respecto de todos los trabajadores que contribuían a dicho fondo.

### **b. La cláusula del Estado social**

La creación del Estado Social y Democrático de Derecho es un salto cualitativo en nuestra historia constitucional y en la vida social. Como consecuencia, el Estado tiene por función esencial “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” (artículo 8 constitucional).

El Tribunal se ha convertido en un promotor del respeto de la dignidad del ser humano y de la igualdad real y efectiva, convirtiéndose con ello en un catalizador de importantes cambios en beneficio de todos. Tal es el caso del derecho a la educación. El Tribunal declaró conforme a la Constitución las disposiciones normativas que prohíben expulsar a los niños del colegio por falta de pago de los padres, no pudiendo suspenderse el servicio educativo durante el transcurso del año escolar. Esto es, además, un mecanismo de protección a los menores de edad, cuyo interés superior tiene un valor constitucional indiscutible.

Lo mismo ocurre con el derecho a la seguridad social y la protección reforzada que en este contexto es menester garantizar a las personas de edad avanzada y más aun cuando están sometidas a una discapacidad, respecto a lo cual el Tribunal comenzó a perfilar su línea jurisprudencial de manera contundente a partir de la Sentencia TC/0203/13 y de manera más reciente,



en la Sentencia TC/0335/16.

De igual modo, en la Sentencia TC/036/12 cuestionamos el despojo irregular de terrenos asignados en el marco de la reforma agraria, advirtiendo que la labor del Instituto Agrario Dominicano debe estar guiada por el principio de acceso de los parceleros a la propiedad inmobiliaria, especialmente la titulada. Debemos destacar que, en diversas decisiones, como por ejemplo, la sentencia TC/0205/13, el Tribunal ha protegido el derecho de propiedad condenando severamente las expropiaciones realizadas al margen de la Constitución y la ley.

Los bienes que pertenecen al dominio público del Estado han sido protegidos, tal como aconteció con la Sentencia TC/0194/13, donde el Tribunal se pronunció respecto a cayo Levantado, perteneciente a todos los dominicanos en su condición de bien de dominio público y, por tanto, no susceptible de propiedad particular.

No puedo dejar de mencionar la Sentencia TC/0221/16, en la que exhortamos tanto al Ministerio de Educación como a la Oficina Nacional de Estadísticas, a realizar los estudios pertinentes para determinar la cantidad de aulas requeridas en cada distrito escolar. Ello facilitaría las condiciones de acceso a la educación y protegería el interés superior del menor.

Igualmente relevante resulta la importancia del acceso al agua que empezamos a perfilar en la Sentencia TC/0049/12, reforzado en las Sentencias TC/0289/16 y TC/0482/16, al reconocerlo como un derecho fundamental.

### **c. Debido proceso y tutela judicial efectiva**

El Tribunal Constitucional ha desarrollado, en su jurisprudencia de este primer lustro, la tutela judicial efectiva y el debido proceso. La primera se refiere al acceso a los jueces y tribunales para obtener una respuesta jurídica, respetuosa de las garantías procesales establecidas en el artículo 69 constitucional. La segunda aglutina precisamente esas garantías procesales para asegurar que los ciudadanos se encuentren en condiciones de defender, de manera adecuada, sus derechos fundamentales ante cualquier tipo de actuación del Estado que pueda afectarlos. En consecuencia, las autoridades

estatales no podrán actuar en forma arbitraria, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio.

La primera preocupación que el TC abordó en materia del debido proceso es el deber de motivación razonable de las decisiones que afecten derechos o intereses legítimos de las personas. Ello se esbozó en la Sentencia TC/0010/12, a propósito de una revisión de amparo en la que se cuestionaba un acto administrativo del Mministerio de Interior y Policía, que revocó una licencia para el porte y tenencia de armas. Más adelante, en la Sentencia TC/0009/2013, sobre la revisión constitucional de una sentencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, establecimos con mayor rigor una serie de pautas o criterios que deben ser seguidos minuciosamente por los tribunales del orden judicial, para asegurar el cabal cumplimiento del deber de motivación como parte de las garantías del debido proceso. Criterios que fueron reiterados y reforzados en sentencias ulteriores, como la TC/0077/14, la TC/0351/15, la TC/0381/15 y la TC/0493/15.

El abordaje integral del debido proceso lo emprendimos a partir de la Sentencia TC/0048/12, a propósito de una revisión de amparo en la que se abordó la desvinculación de un miembro de la Policía Nacional. Se precisó que el debido proceso se aplica a todas aquellas actuaciones realizadas por los órganos que ejerzan funciones materialmente jurisdiccionales en cuanto a la determinación de los derechos y obligaciones de cualquier persona, y aun en las instituciones militares y de policía, regidas por una estricta disciplina, debe también prevalecer el derecho de defensa como parte del debido proceso cuando se impute la comisión de hechos ilegales. Este criterio se ha seguido en otros supuestos disciplinarios en la policía y las Fuerzas Armadas e, incluso, en la Sentencia TC/0011/2014 lo aplicamos para evaluar el procedimiento disciplinario de los defensores públicos, concluyendo que no puede realizarse menoscabando el debido proceso, pues este mantiene pleno vigor en los procesos administrativos y los fortalecen.

El cumplimiento del debido proceso es exigible en cualquier supuesto en que las autoridades públicas deban actuar y aplicar sanciones, a tenor de la Sentencia TC/0049/12, relativa a una revisión de amparo en la cual se alegaba la vulneración de la libertad de empresa por una resolución administrativa. En coherencia con ello, se decidió, en la Sentencia

TC/0201/13 que “*las garantías mínimas que, de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución dominicana, conforman el debido proceso, sirven para definir el tipo de proceso respecto del cual debe exigirse su aplicación. Su análisis permite la conclusión [...] de que en sede administrativa su aplicación deberá ser exigida en los procedimientos administrativos sancionatorios y en aquellos que puedan tener como resultado la pérdida de derechos de las personas*”. Por ello, en las Sentencias TC/0276/15 y TC/0292/15 insistimos –a propósito de actuaciones en el ámbito aduanal– en la necesidad de respetar el debido proceso.

La protección del debido proceso ha sido reiterada frente a las actuaciones de órganos de diversa naturaleza. Así, en la Sentencia TC/0068/13, a propósito de un recurso de revisión de amparo electoral, estimamos que los partidos políticos están obligados a respetar el debido proceso, al imponer sanciones disciplinarias a los miembros a los que se impute la comisión de un hecho contrario a sus estatutos; en la Sentencia TC/0274/14 determinamos que la expulsión de un miembro de un sindicato y de cualquier organización, sin darle la oportunidad de que pueda defenderse, constituye una violación al artículo 69 de la Constitución; en la Sentencia TC/0002/15 señalamos que “*la garantía al respeto de los derechos fundamentales constituye un asunto de orden público que vincula a todas las personas sin distinción de su naturaleza física o moral, privada o pública*” y en la Sentencia TC/0192/16 insistimos en que el derecho fundamental al debido proceso ha permeado todas las actuaciones de la administración, no solo públicas sino también privadas, lo que trae como consecuencia que tanto las asociaciones y personas jurídicas de derecho privado se encuentran obligadas a cumplir el orden constitucional y al respeto de los principios y garantías fundamentales.

En lo relativo a la tutela judicial efectiva, explicamos, en la Sentencia TC/0489/15, que “*es el derecho de toda persona a acceder al sistema judicial y a obtener de los tribunales una decisión motivada, no consintiéndose el que por parte de estas se pueda sufrir indefensión al no permitírseles ejercer las facultades que legalmente tienen reconocidas, como son todos y cada uno de los derechos consignados en el artículo 69 de la Constitución*”. Aspectos puntuales de la tutela judicial efectiva –además de la motivación– se han ido abordando separadamente en múltiples decisiones. La Sentencia TC/0010/12 consideró

la presunción de inocencia como parte esencial del debido proceso; en la Sentencia TC/0050/13 abordamos el principio de imparcialidad judicial, desarrollado ulteriormente en las Sentencias TC/0531/15 y TC/0093/16; las referencias al derecho a ser oído y al derecho de defensa aparecen ya desde la propia Sentencia TC/0048/12 y es reiterado en la Sentencia TC/0217/13; y, finalmente, la igualdad en el proceso la tratamos en la Sentencia TC/0071/15

#### **d. Protección del medio ambiente**

La Sentencia No. TC/167/13, del 17 de septiembre, relativa a loma Miranda, dispone que la exploración y explotación de recursos mineros (que son recursos naturales no renovables) deben ajustarse a criterios medio ambientales sostenibles.

#### **e. Soberanía y nacionalidad**

La defensa de la soberanía nacional y de la nacionalidad dominicana constituyen dos ejes primordiales de la labor del Tribunal Constitucional. Si bien, no han sido tratados *extensivamente* en múltiples sentencias, sí lo han sido *intensivamente*, esto es, con el mayor rigor y cuidado posible, por las implicaciones que tienen para “la indisoluble unidad de la Nación, patria común de todos los dominicanos y dominicanas”. Soberanía y nacionalidad se encuentran tan profundamente entrelazadas que su análisis separado resulta imposible. La soberanía nacional reside en el pueblo dominicano y el pueblo es la reunión todas y cada una de las personas que ostentamos la nacionalidad dominicana.

El Tribunal Constitucional se pronunció, por vez primera, sobre la soberanía nacional, a propósito de un convenio internacional con la hermana República de Colombia. Al realizar el control preventivo en la Sentencia TC/0037/12 advertimos la obligación de “actuar con suficiente mesura frente a un acuerdo internacional de carácter bilateral que entraña aspectos sensibles de la soberanía y el territorio de la República Dominicana”. Después de un análisis riguroso, concluimos que “*la inclusión en el Acuerdo*

*sobre Transporte Aéreo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana de un concepto restringido de territorio y que no abarca el reconocimiento de que el Estado tiene “soberanía” plena en el espacio aéreo situado sobre su territorio, limita el ejercicio pleno de soberanía consagrado en la Constitución Dominicana y por tanto lo contradice”*. Este acuerdo fue posteriormente declarado conforme a la Constitución en fecha 10 de noviembre de 2015, mediante Sentencia TC/0511/15, luego de haber sido incorporadas las observaciones del TC.

El 23 de septiembre de 2013, el Tribunal Constitucional dictó la Sentencia TC/0168/13, con motivo de un recurso de revisión de sentencia de amparo. Esta sentencia reafirmó la validez de la disposición establecida en la Constitución dominicana del 20 de junio de 1929, que excluye de la nacionalidad dominicana por *ius soli* a los hijos e hijas nacidos en el país de padres extranjeros en tránsito. Esta disposición figura ininterrumpidamente con su naturaleza de excepción a la regla genérica de aplicación del *ius soli* en todas las constituciones dominicanas posteriores a la del 20 de junio de 1929 hasta la actualidad; o sea, desde hace casi un siglo, a saber: en las de 1934, 1942, 1947, 1955, 1959, 1960 (junio y diciembre), 1961, 1962, 1963, 1966, 1994, 2002 y, finalmente, en el artículo 18.3 de la Constitución actual. La Sentencia 0168/13 ratificó esencialmente, en consonancia con el artículo 277 de la actual Constitución, el criterio sobre extranjeros en tránsito contenido en la sentencia del 14 de diciembre de 2005, de la honorable Suprema Corte de Justicia.

La Sentencia TC/0168/13 se erigió en el *leading case* de un conjunto ulterior de decisiones que han tenido como epicentro la determinación de la nacionalidad dominicana. Su importancia en el ordenamiento jurídico es innegable, pues a partir de ella los poderes legislativo y ejecutivo emprendieron una serie de reformas legales y administrativas importantes para ordenar la migración al país y preservar las condiciones estrictas de adquisición de la nacionalidad que dispone la Constitución.

La custodia de la soberanía nacional sería reafirmada en la Sentencia TC/0315/15, dictada a consecuencia del control preventivo del “Acuerdo sobre Estatus del Personal de los EEUU en la República Dominicana”, el cual fue declarado no conforme con la Constitución.

## **f. Identidad nacional**

La Sentencia TC/0713/16, del 23 de diciembre, aunque declaró inadmisibles las acciones de inconstitucionalidad, determinó que la disposición constitucional que establece que el Himno Nacional es único e invariable es una especie de cláusula inmutable o pétrea, que impide cualquier modificación a su letra y melodía. Se precisó que aun cuando la diferencia se refiera solo a una parte de su letra o de su melodía, por ser invariable, la modificación a su letra y su melodía le está vedada a los poderes y órganos constituidos del Estado dominicano, incluido el Tribunal Constitucional, indicando así que el himno es una de las “fuentes de consenso emotivas de una comunidad política”, a las que se refiere Peter Haberle, en su obra “El Estado Constitucional”.

Dicha acción fue incoada contra la mención del gentilicio “quisqueyanos” y la palabra “Quisqueya” en distintas partes del texto del Himno Nacional, composición poética escrita en 1883 por el poeta Emilio Prud’ Homme, con música del maestro José Reyes, declarada himno oficial de la República mediante la Ley núm. 700, del 30 de mayo de 1934. La misma fue adoptada durante varios años de manera espontánea por el pueblo dominicano como expresión de sus sentimientos patrióticos y evocación de sus luchas gloriosas por la libertad. Justamente el pasado año 2016 se cumplió el 50 aniversario de la constitucionalización de nuestro himno, en la Constitución del 28 de noviembre de 1966.

Duarte incluyó en sus poemas el gentilicio de Quisqueya, expresando: “Es cual rosa de montaña, / De Quisqueya flor sencilla, / Que da vida y no mancilla / Ni tolera flor extraña”; “Quisqueyanos, sonó ya la hora/ de vengar tantos siglos de ultraje/ y al que Dios y a su padre desdora / Que un oprobio y baldón se amortaje...”.

## **g. Exhortaciones al legislador y reserva de ley**

Arribar al primer lustro de su puesta en funcionamiento impone al Tribunal Constitucional reflexionar sobre un aspecto delicado del ejercicio de su jurisdicción, que son las sentencias exhortativas, adoptadas conforme

el mandato que nos da el artículo 47 de nuestra ley orgánica. La utilidad de tales sentencias está dada porque sirven para estimular un diálogo constructivo entre la jurisdicción constitucional y las autoridades legislativas para la adopción de leyes que, sea por mandato expreso del constituyente o por inconsistencias normativas posteriores, deban ser adoptadas para perfeccionar la integridad del ordenamiento jurídico. Las sentencias exhortativas permiten que el Tribunal Constitucional refiera al Congreso Nacional las omisiones que detecta, para que este adopte las disposiciones legislativas que sean necesarias.

Las sentencias exhortativas que el Tribunal Constitucional ha adoptado son pocas, pero son, y a pesar de las iniciativas de algunos legisladores en particular, no han sido debidamente ponderadas por el Congreso. Entre los años 2013 y 2015 emitimos cinco sentencias exhortativas, tres de ellas con plazos perentorios, difiriendo los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad, para que el Congreso adopte la regulación legal respectiva. Sin embargo, vencidos los plazos, al día de hoy ninguna ley ha sido adoptada, con lo que la eficacia de este tipo de sentencia se ha visto profundamente afectada. Son estos casos los siguientes:

1. Sentencia TC/0110/13, en la cual declaramos no conforme con la Constitución una resolución de la Procuraduría General de la República que regula el otorgamiento de la fuerza pública, pero para preservar *la integridad física y hasta la vida de los intervinientes durante la ejecución de una sentencia, así como prevenir la alteración del orden y paz públicos*, difirió los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad por un plazo de dos años, exhortando a los poderes públicos competentes a adoptar en dicho plazo las medidas legislativas o de otro carácter que regulen la materia.
2. Sentencia TC/0274/13, en la que declaramos que la ley que crea el Colegio de Abogados de la República Dominicana fue aprobada sin cumplir el procedimiento legislativo de la Carta Sustantiva. Al realizar un juicio de ponderación, diferimos en el tiempo los efectos de la decisión y exhortamos al Congreso Nacional para que dicte

una ley acorde con el procedimiento contenido en la Constitución. Reconocemos los esfuerzos que en ese sentido ha venido realizado el Colegio Dominicano de Abogados.

3. Sentencia TC/0234/14, en la cual consideramos que el artículo 6 de la ley núm. 385-98, que crea la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de La Romana (COAAROM), es contrario a la Constitución porque vulnera los principios de separación de poderes y de la función pública. En vista de las distorsiones que generaría el excluir inmediatamente cinco de los miembros de su Consejo de Directores, sin que exista una normativa que trace las pautas para su reemplazo, diferimos los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad por un plazo de dos años y exhortamos al Congreso a que legisle para adecuar la disposición legal referida.
4. Sentencia TC/0189/15, en la que exhortamos al Congreso Nacional para que subsane el vacío normativo que existe en materia de indultos y adopte una ley que establezca las condiciones relativas a la selección de los candidatos, modalidades, procedimiento y excepciones, dentro de los límites constitucionales y los acuerdos internacionales.
5. Sentencia TC/0489/15, mediante la cual declaramos no conforme con la Constitución la disposición de la ley de Casación, que prohíbe interponer el recurso de casación contra las sentencias que contengan condenaciones inferiores al monto de 200 salarios mínimos del más alto establecido en el sector privado, vigente al momento en que se interponga el recurso. Sin embargo, se aplazaron los efectos de la inconstitucionalidad por el término de un año, contado a partir de su notificación, y se exhortó al Congreso para que en tal plazo legisle en torno a un régimen casacional más equilibrado y razonable.

El incumplimiento de las sentencias exhortativas del Tribunal Constitucional viene a coincidir lastimosamente con un problema de



mayor envergadura, que es la inobservancia de múltiples mandatos constitucionales que requieren del legislador la adopción de la regulación legal complementaria para asegurar la integridad del ordenamiento jurídico. A siete años de la adopción de la Constitución del 26 de enero de 2010, importantes leyes que expresamente ella requiere para desplegar todas sus potencialidades no han sido objeto de iniciativas legislativas de los órganos constitucionales habilitados o aprobadas por el Congreso Nacional, quedando así afectada la eficacia normativa y directiva de la Constitución. Entre esas leyes podemos citar la relativa a la delimitación territorial; la de los mecanismos de participación local, con el fin de fortalecer el desarrollo de la democracia y la gestión local; las consultas populares mediante referendo; la ley de partidos políticos, entre otras.

Es tiempo ya de avanzar en una *agenda legislativa priorizada* para regular las reservas de ley que contiene la Constitución, junto con las exhortaciones realizadas por el Tribunal Constitucional. Las omisiones legislativas terminan por constituir, a la larga, una lesión a la supremacía constitucional tan perjudicial como la adopción consciente de leyes inconstitucionales: en ambos casos, la función dirigente de la Carta Magna es quebrada, con consecuencias nefastas para la paz social y el bienestar general de la ciudadanía. El espíritu pactista que presidió la Constitución de 2010 debe resurgir para completar la obra del constituyente con una legislación constitucionalmente adecuada, que integre los precedentes constitucionales y nos siga acercando a las puertas del Estado Social y Democrático de Derecho que proclama la Constitución.

## VII. EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Constitución de la República Dominicana establece que las decisiones del Tribunal Constitucional constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y los órganos del Estado (artículo 184 CRD). La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales dispone de forma general que este “dirimirá las dificultades

relativas a la ejecución de sus decisiones” (artículo 9 LOTCPC), facultándole a disponer “*en la sentencia o en actos posteriores, el responsable de ejecutarla y en su caso, resolver las incidencias de la ejecución conforme las disposiciones del Artículo 87 de la presente ley* (artículo 50 LOTCPC).

A partir de esta última disposición, al Tribunal Constitucional se le inviste de la potestad de imponer *astreintes* para hacer ejecutar sus decisiones.

El primer paso para asegurar el cumplimiento total de sus decisiones es creando la Unidad de Seguimiento de Ejecución de las Sentencias (USES), la cual se encarga de investigar y tramitar las solicitudes tendentes a resolver las dificultades o incumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional. Está todavía, para conocimiento y decisión del Pleno, el manual de procedimiento de dicha unidad.

El Tribunal Constitucional deberá luego abocarse a regular, en ejercicio de su autonomía procesal, el incidente de ejecución que prefigura el artículo 9 de su Ley Orgánica, porque la efectividad de las sentencias constitucionales no se satisface simplemente removiendo los hechos pretéritos que hayan sido objeto del proceso —que es lo que deberá verificar la USES—, sino que es necesario privar de eficacia los actos obstativos posteriores, es decir, “*aquellos que derivan de una obediencia disimulada*” o de “*vicisitudes sucesivas de la misma relación jurídica que haya sido enjuiciada en la sentencia*”. Se trata de hacer ejecutoria la sentencia constitucional en sus propios términos, removiendo los obstáculos tanto iniciales como posteriores a la ejecución, sin tener que, en expresión de Ruiz Molleda, “*obligar a la parte a instar un nuevo procedimiento, sino que esta tiene el derecho a que se resuelva en un incidente de ejecución, siempre que no se trate de cuestiones nuevas no relacionadas con la propia ejecución*”.

El legislador debe desarrollar la figura del desacato a que se contrae el artículo 87 de la LOTCPC, sobre incumplimiento de los mandatos y requerimientos de los jueces constitucionales. Se trata de una especie de infracción penal que carece de regulación en el ordenamiento dominicano. Es necesario que en una reforma de la legislación penal quede configurado el desacato como una infracción contra la autoridad de las sentencias firmes, y cuando se trate de una sentencia del TC, la sanción debe ser agravada, porque en este supuesto no solo se atentaría contra la autoridad particular

de un mandato judicial, sino contra la eficacia general de los precedentes constitucionales como fuente del derecho y mandato reforzado de condena (en caso de sentencias estimativas de tutela de derechos fundamentales). Ello, sin desmedro de establecer autónomamente supuestos de responsabilidad disciplinaria contra funcionarios que no cumplan con los requerimientos que realice el Tribunal Constitucional para hacer cumplir sus sentencias.

El Tribunal ha sido sumamente cuidadoso en el aspecto antes indicado, y sabemos que para una mejor edificación habría que analizar los pocos casos de posible desacato, uno a uno. Pero lo que no podremos aceptar nunca es que volvamos a la etapa superada, enemiga de la seguridad jurídica y del respeto a los derechos ciudadanos, del desconocimiento, por parte de los poderes públicos, de las decisiones de nuestros tribunales.

## VIII. CONCLUSIONES

En la introducción a la obra “Conceptos y valores constitucionales”<sup>2</sup> los distinguidos filósofos españoles Lorenzo Peña y Txetxu Ausin señalan que el poder constituyente posterior a la Segunda Guerra Mundial adoptó un modelo de Ley Fundamental caracterizado por ocho rasgos esenciales:

1. La rigidez de la Constitución;
2. La garantía jurisdiccional de la Constitución;
3. La aplicación directa de las normas constitucionales y la interpretación de las leyes conforme a la Constitución;
4. El reconocimiento constitucional de un amplio y nutrido elenco de valores sustantivos -y no ya formales o procedimentales- a cuya vigencia -aunque inconcreta- se sujeta la validez de las leyes ordinarias;
5. La incorporación creciente de preceptos que, a tenor de la dicotomía terminológica de Dworkin, podrían venir catalogados, más que como reglas, como principios -llamados a presidir todos los ámbitos de la pública gobernación e incluso las relaciones entre los individuos y los grupos sociales-;

---

<sup>2</sup> PEÑA, Lorenzo y AUSIN, Txetxu. *Conceptos y Valores Constitucionales* (España: 2016), pp.11-12.

6. La ampliación de los derechos fundamentales del individuo que ahora constituyen una totalidad tan abarcadora y ambiciosa que da por resultado el surgimiento de antinomias y colisiones;
7. Un concepto más rico y profundo de Estado de derecho que ya no se limita a su núcleo mínimo original, sino que implica la garantía jurisdiccional de un amplio abanico de derechos individuales;
8. La subordinación de la interpretación constitucional a valores y fines de los poderes públicos, no solo los expresamente declarados en el texto de la Carta Magna, sino también los exigidos por la realidad social.

En ese contexto nos encontramos los dominicanos, con una riqueza progresiva del derecho constitucional, con el recuerdo siempre inspirador de la Constitución de Cádiz de 1812, que en su preámbulo daba como su finalidad “el grande objeto de promover la gloria, la prosperidad y el bien de toda la nación”; y que en su artículo 6 proclamaba “el amor a la patria es una de las principales obligaciones de todos... y asimismo el ser justos y benéficos”.

La Constitución de 1844 marcó la ruta del control de constitucionalidad y el principio de legalidad, al disponer en su artículo 125 que “ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de administración general, sino en tanto que sean conforme a las leyes”. De igual manera pergeñó el principio de la supremacía constitucional, estableciendo en su artículo 35 “No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra ni al espíritu de la Constitución; en caso de duda, el texto de la Constitución debe siempre prevalecer”.

El Tribunal Constitucional, en una de sus primeras decisiones proclamo al insigne Padre de la Patria, Juan Pablo Duarte, “primer constitucionalista dominicano”, en reconocimiento a su proyecto de ley fundamental y a la reciedumbre de sus valores democráticos y patrióticos.

Mañana es el día de la justicia constitucional, porque es el día del natalicio del más puro de nuestros padres fundadores. Duarte y su pensamiento libertario e independentista, nunca como hoy deben estar presentes, en la mente, en el corazón y en la acción de los dominicanos. Algunas voces

individuales o institucionales han tratado, en el pasado reciente, de crear las más rocambolescas fórmulas para diluir nuestra nacionalidad y llevar la República al caos y el enfrentamiento, pero no lo lograrán si cada dominicano utiliza como escudo a Duarte, a Sánchez y a Mella.

El Tribunal Constitucional, por sí solo, nunca podrá garantizar de manera absoluta la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Cumpliremos con nuestra labor, cada vez más intensa, por la confianza que nos han depositado los ciudadanos; cumpliremos con nuestras responsabilidades, pero el éxito total del empeño requiere el compromiso de todos, absolutamente de todos, para convertir a la Constitución en el faro de luz que guíe al pueblo dominicano hacia el Estado Social y Democrático de Derecho, donde impere la justicia social y la libertad.

Finalmente, si me pidieran definir estos cinco años de ardua labor, apelaría a las expresiones siguientes: ningún Tribunal ha hecho tanto en tan poco tiempo; el TC ha hecho lo que nunca se había hecho, pero aun nos falta mucho por hacer.

¡Viva la República dominicana! ¡Viva Juan Pablo Duarte!

Muchas gracias.



## CONFERENCIA: “DUARTE Y LA INDEPENDENCIA NACIONAL”

.....  
Auditorium de la Universidad Autónoma  
de Santo Domingo (UASD)-Centro Mao  
Mao, Valverde, República Dominicana  
1ero. de marzo, 2017  
.....

Amigas y amigos todos:

### I. EL IDEÓLOGO DE LA INDEPENDENCIA

No cabe ninguna duda de que Duarte es el ideólogo y el precursor de la independencia nacional. La idea de la independencia creció en su espíritu durante sus viajes por Europa, especialmente en su estancia en Barcelona, donde pudo aspirar el aire de la libertad de que carecía su patria, entonces subyugada por Haití, que sometió a la población de la parte Este de la isla a los más crueles vejámenes. Sobre este particular, todos los dominicanos deberían conocer y estudiar la manifestación de los pueblos de la parte Este de la isla, antes Española o Santo Domingo, sobre las causas de su separación de la República Haitiana el 16 de enero de 1844. El denominado Manifiesto consta de 26 párrafos y tres partes: la primera, el Memorial de Agravios, contiene 19 párrafos y enuncia todas las quejas, denuncia los daños sufridos que produjo la intervención a nuestro pueblo y justifica las razones de la independencia. La parte dogmática, anuncia la formación de un Estado libre y soberano, señala los principios y derechos fundamentales

que consagraría la Constitución anunciada; y la parte orgánica, relativa al régimen provincial y al gobierno provisional compuesto de 11 miembros (Junta Central Gubernativa), que tendría por obligación dotar al país de una Constitución.

En la flor de su juventud, Duarte se convirtió en el líder del movimiento patriótico La Trinitaria, que promovía la independencia nacional plena, y se entregó a esta causa con un esmero y compromiso inigualables. A su regreso de España, en 1833, Duarte reveló su intención de darle a la parte Este de la isla “los fueros y libertades” que experimentó durante su estancia en Barcelona y, como apunta Jorge Tena Reyes, “*dejó entender que ya para esa fecha tenía bien concebido su proyecto independentista, el que maduró durante cinco años antes de darlo a conocer, el 16 de julio de 1838, a los 8 jóvenes con los que se reunió a las 11:00 de la mañana en casa de doña Josefa Pérez de la Paz, madre de Juan Isidro Pérez*”.

Así nació La Trinitaria, una sociedad secreta de agitación política que sería el principal motor de impulso del proceso de independencia. También fueron iniciativas suyas la sociedad La Dramática, que fue un grupo teatral que escenificaba obras de cierto sentido satírico en contra de la ocupación, y La Filantrópica, cuya finalidad aparente era impulsar labores de beneficencia; sin embargo, ambas constituían instrumentos de agitación política en favor de la independencia nacional.

Como bien plantea el historiador y catedrático universitario, Ismael Hernández Flores, cito: “*Duarte supo recoger y organizar el pensamiento disperso en torno a constituir un Estado propio, [...] aleccionó a jóvenes de clase media de nuestra capital para crearles conciencia en cuanto a los valores patrios [y] entendió la necesidad de conformar un órgano político, el cual fue la Sociedad Secreta La Trinitaria, dándole al mismo una estrategia clara, definida y convincente*”. Él logró despertar una nación, que languidecía producto de la bárbara opresión, y llenarla de esperanzas. Las semillas de su enseñanza serían la savia inspiradora de la independencia nacional y el establecimiento de una república soberana.

En el momento de la proclamación de la independencia, Duarte no se encontraba en el país, pues un año antes, en 1843, había sido expulsado por el gobierno haitiano al tomar conocimiento de los planes conspiradores



del patricio para impulsar la independencia nacional. Jorge Tena Reyes, estableció que: *“A pesar de la distancia y de la difícil situación, Duarte se mantuvo en contacto permanente con sus compañeros de partido y con todos aquellos que pudieron ser útiles para el logro de la independencia. Con ese propósito se movía entre Venezuela, Curazao y Saint Thomas. Todo lo que fuera útil para su causa era bien recibido por él”*. Duarte asumió la causa de la independencia como un sacerdocio y no dudó en poner hasta su patrimonio personal en favor de la causa patriótica.

Una vez consumada la Independencia Nacional, el 27 de Febrero de 1844, los trinitarios liderados por Duarte trataron de tener una presencia importante en el espectro político nacional, pero no lograron mantener un papel preponderante más allá de la efervescencia de los primeros meses. El nacionalismo radical de Duarte fue contaminado por los sectores que hicieron causa común con el proceso de expulsión de los haitianos, pero albergaban profundas diferencias respecto del destino que habría de dársele a la nación.

Duarte era un abanderado de la independencia plena y el establecimiento de una república fundada en la ley y el respeto de la libertad. Los sectores conservadores, liderados por personajes como Tomás Bobadilla, Pedro Santana y Buenaventura Báez aspiraban a un protectorado de alguna potencia extranjera y no creían en las libertades individuales; antes bien, aspiraban a un Estado fuerte, que impusiera el orden.

El triunfo del referido sector les permitió ocuparse de la organización del gobierno sin la resistencia de los trinitarios. Es así que el 24 de julio de 1844, junto con la expedición de un manifiesto contra Duarte y Mella, se convocó a elecciones para elegir los diputados que habrían de formar la Asamblea Constituyente encargada de redactar la primera Constitución de la República. Una vez electos, los diputados constituyentes se reunieron solemnemente en la ciudad de San Cristóbal, a partir del 21 de septiembre y estuvieron trabajando hasta el 6 de noviembre.

El proyecto de Constitución preparado por la Asamblea Constituyente estuvo influenciado por la Constitución haitiana de 1843, la Constitución norteamericana de 1787, las Constituciones francesas de 1795 y 1814, y la Constitución española de 1812. Se trataba de un texto liberal moderado,

que estableció la separación de poderes, la preeminencia del poder civil y un conjunto de libertades básicas.

Este texto, sin embargo, no satisfizo los anhelos del general Pedro Santana y sus allegados, quienes aspiraban contar con una Constitución que fuera instrumento de su concepción centralizadora y despótica del poder. Santana, a la cabeza, ordenó a sus tropas que rodearan el lugar donde estaba reunida la Asamblea y le requirió a esta que adoptara una Constitución que reforzara el poder militar y permitiera al Poder Ejecutivo maniobrar libremente, sin estar sujeto a múltiples controles legislativos. A pesar de que la Asamblea Constituyente se mostró reticente a aceptar los cambios que quería Santana, la amenaza del uso de la fuerza militar supuso un factor decisivo, que quebró las resistencias internas. Y finalmente se logró imponer el fatídico artículo 210, que inoculó en el recién nacido Estado el virus del autoritarismo y la irresponsabilidad de los gobernantes durante el período de la guerra. El contenido liberal de la carta sustantiva quedó prácticamente anulado con la adopción de aquella ilimitada “cláusula de excepción”.

## II. EL LIBERALISMO DUARTIANO

*“La concepción primigenia duartiana acerca de la independencia nacional estuvo influida desde el principio por las concepciones del liberalismo, conocimiento que adquirió durante su estancia en Europa”*, como acertadamente afirma el historiador José Checheco, al analizar la concepción de la Independencia del Padre de la Patria en el contexto de su época histórica. Este me parece un buen punto de partida para iniciar esta reflexión, por cuanto ayuda a vislumbrar el compromiso del patricio con la Independencia plena de la República Dominicana.

La historia del siglo XIX es testigo del progreso del liberalismo a escala universal. Para el profesor Jean Touchard<sup>1</sup> *“El liberalismo triunfa en Europa Occidental; se propaga en Alemania y en Italia... gana la Europa Oriental...”*

---

<sup>1</sup> TOUCHARD, Jean. *Historia de las ideas políticas*. Tecnos, Madrid, 1964, p. 401.

*penetra, bajo su forma europea en los países del Extremo Oriente, que se abren al comercio occidental; las repúblicas latinoamericanas se otorgan Constituciones liberales, inspiradas en la Constitución de Estados Unidos”.*

Como doctrina de la libertad, el liberalismo es “uno de los elementos originarios de la filosofía de la burguesía”. El desarrollo de este movimiento estuvo ligado al ascenso de la clase burguesa y su pretensión de derrumbar el antiguo régimen para construir un nuevo orden político y económico. Esta ideología política *tiene como principio fundamental y eje articulador la libertad individual en el plano espiritual, político, y económico*. Para ello, exige una nueva organización estatal que preserve las libertades del ser humano, sometiendo al gobierno a límites precisos en su función de árbitro y guardián del orden social.

El liberalismo surgió en el país como una corriente aglutinadora que sentó las bases e inspiró, en un primer momento, el movimiento independentista que enarbolaban con patriótico fervor los trinitarios liderados por Duarte. Este defendió, desde la creación de La Trinitaria en 1838, primera organización política liberal del país, la concepción de una nación plenamente independiente y soberana y, por lo tanto, como nos recuerda José Chez Checo, *“no toleraba asomo despótico alguno contra los gobernados ni tampoco ningún tipo de influencia de gobierno extranjero. Es por ello que la palabra ‘separación’ nunca estuvo en la expresión política duartiana”*. De ahí que el liberalismo de Duarte pueda calificarse de “inspiración republicana”, como sostuvo en su momento Juan Isidro Jiménez Grullón, fundamentado *“en la confianza del pueblo, visto éste como una totalidad indivisa cuyo atributo básico e inalienable es la soberanía”*.

Concuerdo con Flavio Darío Espinal en que las ideas liberales de los trinitarios liderados por Duarte, al igual que ocurrió con otros movimientos latinoamericanos, “se nutrieron de los principios y las instituciones consagrados en la Constitución de Estados Unidos, de las ideas que dieron sustento a la Revolución Francesa y de las instituciones diseñadas en la Constitución liberal española de 1812”. El “Proyecto de Ley Fundamental” del patricio, al cual nos referiremos más adelante, es signatario de los paradigmas del liberalismo constitucional que inspiraron las grandes revoluciones burguesas desde finales del siglo XVIII.

Sin embargo, como bien ha sostenido Mu-Kien Adriana Sang Beng: *“Las ideas del liberalismo, nuevas y novedosas, [solo] calaron en sectores sociales constituidos por las capas medias y las élites intelectuales, que se organizaron para luchar y crear un Estado Nacional, liberal y moderno, basado en una organización democrática, representativa. . . pero solo las circunstancias hicieron que las grandes mayorías participaran en los movimientos revolucionarios, pues el discurso nacionalista [radical que enarbolaba Duarte] carecía de todo sentido para ellos”*.

La influencia decisiva del sector conservador, que contaba con mayor arraigo en las estructuras tradicionales de la sociedad dominicana y, en particular, el peso decisivo del general Pedro Santana, quien había sido importante figura militar en la lucha contra Haití, impidieron el ascenso político de Juan Pablo Duarte y el resto de los trinitarios. Los conservadores mantuvieron así el dominio unilateral de la vida política y esto socavó la posibilidad de que los valores liberal-democráticos enarbolados por el movimiento independentista se transformaran en principios organizativos prácticos y efectivos de las instituciones políticas de la nación dominicana, por lo que la República liberal que este anhelaba quedó para entonces como *“un proyecto frustrado”*, para usar la expresión del intelectual Jorge Tena Reyes.

La experiencia política y el mayor arraigo social de los sectores conservadores impidieron que el liberalismo duartiano se impusiera en el momento fundacional de la República. Sin embargo, el legado de Duarte ha sabido cruzar las barreras del tiempo y se proyecta hoy día como un referente obligatorio de dignidad, de soberanía, de autonomía individual y de gobierno limitado por la ley, y la ley limitada por la justicia. Sus ideas conforman un legado eterno al que todos los dominicanos debemos volver para fundar y refundar la patria frente a cualquier intento de claudicación a la soberanía y a cualquier desviación autoritaria del poder que atente contra las libertades de las personas.

### III. EL ANTICOLONIALISMO DE DUARTE

Durante el transcurso de su vida, Duarte fue un confeso anticolonialista. Su ideal independentista no se conformó con la separación de la República

Dominicana de Haití, sino que fue un fiel opositor de cualquier injerencia extranjera en los asuntos internos de nuestro país, propugnando por una independencia plena, por el respeto irrestricto a nuestra soberanía y a la capacidad del pueblo dominicano de regir sus propios senderos en un contexto de libertad. Si bien luego de la epopeya histórica del 27 de febrero de 1844 muchos de los que habían abrazado la causa independentista sucumbieron en sus esfuerzos y vieron con agrado propuestas que atentaban contra la integridad de nuestra soberanía, la coherencia del pensamiento duartiano es un hecho histórico innegable.

Basta con recordar el aclamado episodio del 26 de mayo de 1844, cuando la Junta Central Gubernativa se aprestaba a imponer un régimen de protectorado en favor de Francia, que implicaba la cesión de nuestra península de Samaná. Es entonces cuando la intención del sector conservador, encabezado por Tomás Bobadilla, Pedro Santana y José María Caminero quedó frustrada ante los enérgicos pronunciamientos del patricio. La ausencia del texto del discurso pronunciado por Duarte no ha impedido a la posteridad conocer la extraordinaria defensa de la soberanía que el prócer enarboló aquella mañana.

En una conocida carta que el miembro fundador de La Trinitaria Juan Isidro Pérez dirigió a Duarte, este afirmó lo siguiente:

*“Sí Juan Pablo, la historia dirá: que fuiste el Mentor de la juventud contemporánea de la patria; que conspiraste, a la par de sus padres, por la perfección moral de toda ella; la historia dirá que fuiste el Apóstol de la Libertad e Independencia de tu patria; ella dirá que no le trazaste a tus compatriotas el ejemplo de abyección e ignominia que le dieron los que te expulsaron cual a otro Arístides; y en fin, Juan Pablo, ella dirá que fuiste el único vocal de la Junta Central Gubernativa que, con una honradez a toda prueba, se opuso a la enajenación de la península de Samaná, cuando tus enemigos, por cobardía, abyección o infamia querían sacrificar el bien de la Patria por su interés particular. La oposición a la enajenación de la península de Samaná, es el servicio más importante que se ha prestado al país y a la revolución”.*

Reiteramos que la oposición de Duarte no era solo en relación a Francia, sino que predicó su anticolonialismo de un modo absoluto contra cualquier

política de intervención, sin importar de donde proviniera. Es por ello que Duarte había considerado inadmisibles el reclamo de Inglaterra contra “la cesión de Samaná a Francia”, reiterando en una carta que *“dicha Península y Bahía de Samaná corresponden a nuestro territorio, y el pueblo dominicano como libre y soberano tiene la entera disposición de lo que es suyo”*. Con estas acciones no cabe duda que el patricio hizo honor al juramento trinitario de implantar *“una república libre, soberana e independiente de toda dominación extranjera”*, sin importar el origen de la dominación.

El exilio y las calumnias a que fue sometido no mermaron la firmeza de sus anhelos a través del tiempo. Ello se manifestó con fuerza cuando regresó al país, con la entera disposición de tomar las armas para luchar contra la anexión a España, y ofreció su respaldo a las facciones del gobierno que representaban el anticolonialismo radical.

En una carta histórica fechada el 2 de mayo de 1865 que el prócer de la Patria dirigió a Félix María del Monte y que el historiador Santiago Castro Ventura bautizó como el “testamento anticolonialista” de Duarte, este enfatizó lo siguiente:

*“... si me pronuncié dominicano independiente, desde el 16 de julio de 1838, cuando los nombres de Patria, Libertad, Honor Nacional se hallaban proscritos como palabras infames, y por ello merecí (en el año del [18]43) ser perseguido a muerte por esa facción entonces haitiana y por Riviere que la protegía y a quien engañaron; si después en el año [18]44 me pronuncié contra el protectorado francés decidido por esos facciosos y cesión a esa península de Samaná, mereciendo por ello todos los males que sobre mí han llovido; si después de 20 años de ausencia he vuelto espontáneamente a mi Patria a protestar con las armas en la mano contra la anexión a España llevada a cabo a despecho del voto nacional por la superchería de ese bando traidor y parricida no es de esperarse que yo deje de protestar (y conmigo todo buen dominicano) cual protesto y protestaré siempre, no digo tan solo contra la anexión de mi Patria a los Estados Unidos, sino a cualquiera otra potencia de la tierra, y al mismo tiempo contra cualquier tratado que tienda a menoscabar en lo más mínimo nuestra Independencia Nacional y cercenar nuestro territorio o cualquiera de los derechos del pueblo dominicano”*.

La oposición al protectorado de Francia y la cesión de la bahía de Samaná es un claro testimonio de la coherencia entre su prédica y su accionar. Duarte y los trinitarios comprendían que la ayuda de Francia resultaba atractiva para la República Dominicana, pero como señaló el historiador Pedro Troncoso Sánchez *“creían en la posibilidad de lograr de los franceses una ayuda compatible con el honor nacional”*, rechazando así propuestas que pretendieran claudicar la soberanía nacional. Dicho de otro modo, Duarte, en expresión del historiador Salvador Castro Ventura, *“sabía diferenciar muy bien cuando era factible una política de alianza coyuntural con fines de coadyuvar al interés nacional y cuando no procedían las alianzas porque lesionaban esos aspectos básicos”*.

#### IV. DUARTE: PRIMER CONSTITUCIONALISTA

Hablar de Juan Pablo Duarte es también hablar del hombre que tuvo la visión de dotar al país, como un legado imperecedero, de los fundamentos normativos esenciales sobre los que habría de evolucionar su completa trayectoria constitucional e institucional. Formado en la tradición del pensamiento ilustrado y del liberalismo político que inspiraron las grandes revoluciones burguesas de finales del siglo XVIII, no es exagerado afirmar –como lo he hecho en otras ocasiones– que las ideas de Duarte son la savia fundacional que ha nutrido las más relevantes expresiones del constitucionalismo liberal democrático, y que más de siglo y medio después, se proyectan en lo mejor de nuestra experiencia institucional como país.

La firmeza y claridad del ideario de Duarte se manifestaron de manera especial en el proyecto de Constitución que, escrito de su puño y letra, nos dejó como legado. Con el mismo, en expresión del historiador Fernando Pérez Memén, el patricio buscaba *“(...) asegurar el funcionamiento del naciente Estado, pues no bastaba solo con el logro de su emancipación, sino que era necesario establecer los sillares ideológicos y delinear los elementos ideológicos organizativos de la nueva entidad política”*.

Es una lástima que esta pieza magistral, que presumimos fue escrita en los meses posteriores a la independencia, y que deja entrever la influencia de



la Constitución de Cádiz de 1812, la Constitución de Venezuela de 1830, y la Constitución de Francia del 22 de agosto de 1795, la hayamos recibido fragmentariamente, en un documento de aproximadamente diez páginas, con un escrito al dorso y, por tanto, no contamos con el documento completo; sin embargo, se destaca el sólido contenido democrático en su proyecto de ley fundamental.

Como señalamos en conferencia, en ocasión de la presentación del Pleno en la provincia Duarte, el 20 de noviembre de 2014, Duarte fue un abanderado del imperio de la ley, de la legitimidad de los poderes públicos, de la separación de poderes, de la igualdad de razas, de la libertad de cultos y del Estado de derecho<sup>2</sup>. En este orden, dicho proyecto inicia estableciendo que *“la ley es la regla a la cual deben acomodar sus actos, así los gobernados como los gobernantes”*, y a seguidas, en el artículo 2, el prócer nos revela su respeto por la institucionalidad, al tratar lo relativo a la formación de las leyes y el cauce a seguir para que estas adquieran tal denominación. Más adelante, en el artículo 10, previó el principio de irretroactividad de la ley, y en el artículo 15 dispuso que esta *“es la que da al gobernante el derecho de mandar e impone al gobernado la obligación de obedecer; de consiguiente, toda autoridad no constituida con arreglo a la ley es ilegítima y por tanto no tiene derecho alguno a gobernar ni está en la obligación de obedecerla”*, con lo cual dejó plasmada las bases de la legitimidad del poder<sup>3</sup>.

Duarte se pronunció también acerca de la forma del gobierno dominicano, indicando que este se establece para el *“bien general de la asociación y de los asociados”*, [debiendo ser siempre], *“propio y jamás ni nunca de imposición extraña (...), es y deberá ser siempre popular en cuanto a su origen; electivo en cuanto al modo de organizarle, representativo en cuanto al sistema, republicano en su esencia y responsable en cuanto a sus actos”*. Un elemento a destacar es que, en la estructura del Estado, Duarte no solo incluyó a los tres poderes

<sup>2</sup> RAY GUEVARA, Milton. *Rendición de Cuentas Primer Aniversario Tribunal Constitucional*. 25 de enero de 2013.

<sup>3</sup> Véase a Milton Ray Guevara, Conferencia Magistral “Duarte: primer constitucionalista dominicano”, pronunciada en ocasión de la presentación del Tribunal Constitucional en la provincia Duarte, el 20 de noviembre de 2014 y “La Constitución de Duarte y creación del Tribunal Constitucional”, pronunciada en ocasión de la presentación del Tribunal Constitucional en San Juan de la Maguana, el 15 de enero de 2013.



tradicionales, sino además al Poder Municipal, lo cual no obedece a la mera casualidad, ya que él se había nutrido en España, especialmente en Barcelona, de estas tendencias. Duarte reconoció que los ayuntamientos iban a ser fundamentales en nuestra vida democrática; creyó que las municipalidades libres, independientes del poder Ejecutivo, constituían un baluarte para las libertades fundamentales. En nuestra historia constitucional, el Poder Municipal fue reconocido por un breve período en las constituciones de 1865 y 1866, aunque a diferencia del Proyecto de Ley Fundamental de Duarte, en esas constituciones no era el primero, sino el último<sup>4</sup>.

Otro aspecto que Duarte deja entrever en su proyecto es su profunda espiritualidad y su adhesión a los postulados básicos del derecho natural. Conceptos como equidad natural y la inferencia acerca de los límites de los poderes terrenales, así como los que la justicia impone a la ley, nos dejan entrever la inclinación de sus pensamientos. Duarte fue, además, un abanderado de la igualdad de razas; basta con recordar sus célebres versos: *“los blancos, morenos, cobrizos, cruzados, marchando serenos, unidos y osados, la patria salvemos de viles tiranos y al mundo mostremos que somos hermanos”*.

Asimismo, no podemos obviar el lugar que la patria, la independencia y la soberanía ocupan en el Proyecto de Ley Fundamental. En consonancia con su *“fe patriótica”*, señala que *“La Ley Suprema del Pueblo Dominicano, es y será siempre su existencia política como Nación libre e independiente de toda dominación, protectorado, intervención e influencia extranjera, cual la concibieron los fundadores de nuestra asociación política al decir (...) Dios, Patria y Libertad, República Dominicana y fue proclamada el 27 de febrero de 1844(...) declarando además que todo gobernante o gobernado que la contraríe, de cualquier modo que sea, se coloca “ipso facto” y por sí mismo fuera de la ley. Este principio duartiano permanece incólume en el artículo 3 de la Constitución vigente, constituyendo, a mi juicio, una cláusula inmutable del ordenamiento dominicano. El prócer señala, además, que la República Dominicana “no es ni puede ser jamás parte integrante de ninguna otra potencia ni patrimonio de familia o persona alguna propia ni mucho menos extraña”*.

---

<sup>4</sup> *Ibíd.*

He afirmado, en múltiples oportunidades, que la historia constitucional dominicana hubiese sido otra, si el pensamiento duartiano hubiese primado en la elaboración de nuestra primera Constitución de San Cristóbal, del 6 de noviembre de 1844. Lamentablemente, las ideas conservadoras impusieron el fatídico artículo 210.

Sin embargo, el ideario duartiano jugó un papel preponderante en otro episodio destacado de la historia constitucional dominicana, constituyéndose en una de las fuentes primigenias de la Constitución de noviembre de 1865, elaborada como consecuencia de la restauración de la República, después del infortunio de la anexión a una potencia extranjera. Esta Constitución, de vida efímera, podría considerarse con justicia la más liberal del siglo XIX. Si bien tomó de base la Constitución liberal de Moca de 1858, la superó al establecer por primera vez en el país el sufragio universal e instauró el Poder Municipal prefigurado por Duarte en su Proyecto de Ley Fundamental<sup>5</sup>.

He sostenido que estoy firmemente convencido de que el ideario de Duarte inspiró el inconsciente colectivo de la que he denominado la más hermosa revolución de América. El pueblo dominicano derramó su sangre generosa, teniendo como estandarte la reinstauración de la Constitución del 29 de abril del año de 1963, y la vuelta al poder del presidente Juan Bosch.

Reitero, además, que la Constitución vigente ha recuperado implícitamente gran parte del legado constitucional de Duarte. Esta es la continuación, con las adaptaciones que impone el momento actual, de lo más elevado y perdurable del ideario constitucional duartiano. Un ideario que tiene en su centro la promesa de una República que tenga en la ley la fuente de toda autoridad legítima; en la separación de poderes; el muro de contención de la arbitrariedad; y en los derechos y libertades, las únicas posibilidades válidas de progreso y desarrollo.

El Tribunal Constitucional declaró a Duarte como Primer Constitucionalista Dominicano, mediante resolución TC/0003/12, de fecha 11 de diciembre de 2012. En esta histórica resolución se expresa que “... *uno de los primeros actos del Patricio Juan Pablo Duarte, en su proyecto de constituir un nuevo Estado que se llamaría República Dominicana, fue redactar*

---

<sup>5</sup> Véase a Ray Guevara, Milton. Discurso de Rendición de Cuentas. 27 de enero de 2014.

*un proyecto de constitución política”; igualmente, “Que a pesar de solo habernos llegado aspectos fragmentarios de ese proyecto de Constitución, los postulados del mismo nos muestran el profundo sentido democrático, social y plural de sus enunciados, su énfasis en la Justicia, su apoyo al municipio y su estricto apego a las normas de moralidad pública y honestidad ciudadana”.*

Reafirmo que corresponde ahora al Tribunal Constitucional impregnar sus decisiones del pensamiento del Padre de la Patria, que subyace con fuerza indestructible en la idea del Estado social y democrático de derecho. Hoy más que nunca tenemos que volver a las raíces primigenias del constitucionalismo dominicano, no solo para aprender de los errores del pasado, sino para beber en la fuente inagotable del legado constitucional de Juan Pablo Duarte.

De ahí que la democracia perfectible de que disfrutamos debe ser ampliada, fortalecida y protegida. Jamás debemos permitir que los vientos desenfrenados de la dictadura derroten nuestras instituciones ni el desenvolvimiento de la voluntad popular, disfrazado por la moda, impregnada de realidades distintas, lleven al retroceso en pérdida de libertades, del crecimiento económico, del desarrollo social y de la esperanza de un país donde la libertad y la justicia social sean una pareja inseparable que alumbren igualdad, prosperidad y felicidad para todos.

Para ello es necesario, más que nunca, instituciones que asuman plenamente sus responsabilidades constitucionales y legales; la fortaleza esencial y permanente de un régimen político son las instituciones. Ya se ha dicho: los hombres pasan y las instituciones quedan. Por ello Duarte, Padre de la Patria, quiso una Constitución que garantizara una democracia funcional y popular. Aun más, el insigne patricio, junto a los Padres de la Patria, Sánchez y Mella, nos dejaron trazado el camino para la inmortalidad de la República, sintetizado en el lema nacional: Dios, Patria y Libertad. Es decir, que Dios es el soporte de la Patria y la Libertad, y como Dios es eterno, la República Dominicana será eterna.

¡Viva la República Dominicana! ¡Viva Juan Pablo Duarte!

¡Muchas gracias!



## PUESTA EN CIRCULACIÓN DEL “ANUARIO 2016”

### DEDICADO AL 50 ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL HIMNO NACIONAL

.....  
Sala Aída Bonnelly de Díaz, cuarto nivel, Teatro Nacional  
Santo Domingo, Distrito Nacional  
30 de marzo de 2017  
.....

El Anuario 2016 del Tribunal Constitucional está dedicado al quincuagésimo aniversario de la constitucionalización de nuestro Himno Nacional. En efecto, el artículo 97 de la Constitución de 1966, proclamada el 28 de noviembre de ese año, estableció: *“El Himno Nacional es la composición musical consagrada por la Ley 700, de fecha 30 de mayo de 1934 y es invariable, único y eterno”*. Esta disposición se repite de forma idéntica, incluso con la misma ubicación al interior del texto normativo, en las reformas del 20 de agosto de 1994 y del 25 de julio de 2002. La reforma de 2010 consagró, en su artículo 33 lo siguiente: *“El Himno Nacional es la composición musical de José Reyes, con letras de Emilio Prud’ Homme, y es único e invariable”*. Como se aprecia, ahora se precisan los autores de nuestra pieza nacional y se elimina el adjetivo eterno.

Esta pieza musical histórica evoca el recuerdo de nuestra lucha por la libertad y de la gallardía del pueblo dominicano que, lanzado a las calles, se resistió a seguir siendo esclavo y se mostró dispuesto a derramar su sangre generosa en pos de una República Dominicana libre, soberana e independiente por siempre. Como bien apuntó el Tribunal Constitucional,

en la sentencia TC/0713/16, del 23 de diciembre, *“las declaratorias de himno oficial de la República y de Himno Nacional realizadas por el legislador y el constituyente, respectivamente, no le confieren carácter de norma jurídica a la referida composición; más bien, se avienen al interés general de venerar, proteger y preservar una obra artística que, cual patrimonio cultural de la Nación, recoge en su letra y música los ideales, valores y aspiraciones que contribuyeron a forjar nuestra nacionalidad...”*.

La entrega de este Anuario 2016 coincide, además, con el quinto aniversario del Tribunal Constitucional, el cual dio inicio formal a sus actividades en ocasión de la Audiencia Solemne realizada en la Universidad Autónoma de Santo Domingo, el 26 de enero de 2012. No todos los días se cumple un lustro, y el primero del TC está lleno de logros y experiencias donde el Tribunal ha alcanzado a aumentar, año tras año, su productividad jurisdiccional. Actualmente hemos emitido 2,291 sentencias, apostando con ello no solo a la calidad de las decisiones, sino también a la emisión de un número importante de sentencias a tiempo.

Además, se ha empezado a materializar un sueño por el cual luchó el TC desde sus inicios: la enseñanza de la Constitución en todas las escuelas y colegios del país, cumpliendo así con el mandato contenido en el artículo 63.13 de la Constitución. Recientemente, y junto con el ministerio de Educación, presentamos el proyecto piloto sobre la “Enseñanza de la Constitución en el Sistema Educativo Dominicano”. En el Tribunal tenemos la esperanza de una nueva generación constitucional que, consciente de sus derechos y deberes, sea un motor de cambio en la sociedad y en la mejoría de la vida práctica de nuestras instituciones.

Por ello reafirmo que *“el compromiso del TC con la difusión y la divulgación de la Constitución ha tenido un radio de acción aun más amplio, que ha abarcado la impartición de charlas, cursos, congresos y jornadas de sensibilización y capacitación sobre los contenidos de la Constitución”*. Estamos convencidos de que el empoderamiento ciudadano es lo que conducirá a la *“Constitución viviente”* y consecuentemente, a la vigencia de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho.

Cierto es que no se ama lo que no se conoce, y en la medida en que los dominicanos y dominicanas conozcamos y nos empapemos del contenido

de la Constitución, seremos capaces de exigir el respeto de nuestros derechos, pero también ser mejores en el cumplimiento de nuestros deberes.

En este año conmemorativo del primer lustro del Tribunal, estaremos desarrollando un programa de actividades para realzar la dominicanidad, nuestros valores patrios y el legado que encierran aquellos acontecimientos históricos que gracias a la lucha de tantos patriotas, dieron vida al Estado libre e independiente con que hoy contamos. Por ello, el pasado 9 de marzo, en un emotivo acto en el Tribunal, conmemoramos el 173 aniversario de la Independencia Nacional y el bicentenario del nacimiento del patricio Francisco del Rosario Sánchez, cuya lucha lo llevó a la tumba por defender la Bandera Nacional de la cual nos enorgullecemos hoy.

Gracias a todos ustedes, por apoyarnos y formar parte de esta realidad. La confianza que la sociedad dominicana ha puesto en nosotros nos anima a seguir cumpliendo de un modo más intenso con nuestra responsabilidad de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

¡Muchas gracias!





## CÓCTEL CON MOTIVO A LA CELEBRACIÓN DEL DÍA NACIONAL DEL PERIODISTA

.....  
Restaurante Sabrass  
Santiago de los Caballeros, R.D.  
Viernes 31 de marzo, 2017, 5:00 p.m.  
.....

Señoras y señores:

Estamos reunidos en este escenario para celebrar, anticipadamente, el día nacional del Periodista. “El **5 de abril** de cada año está consignado como Día Nacional del Periodista en memoria a la primera edición del periódico “*El telégrafo Constitucional de Santo Domingo*”, impreso en Santo Domingo, cuya primera tirada circuló el 5 de abril de 1821”<sup>1</sup>.

El Tribunal Constitucional, conforme al mandato que le asigna el artículo 35 de nuestra Ley 137-11 Orgánica y de los Procedimientos Constitucionales, trabaja constantemente para “*promover iniciativas de estudio relativas al derecho constitucional y a los derechos fundamentales*”. Es por ello que el TC ha transitado, con determinación y perseverancia, en el sendero de la formación constitucional para todos. En ese orden, hemos puesto especial atención a los periodistas, realizando en estos cinco años de labor, más de nueve conversatorios dirigidos a ustedes.

En Santiago de los Caballeros, en 2013, realizamos un ciclo de conversatorios relativo a *Los poderes y límites de la libertad de expresión en*

---

<sup>1</sup> Consultado en el Nuevo Diario Digital: <http://elnuevodiario.com.do/app/article.aspx?id=369805>

*el marco de la Constitución dominicana*. En el mismo, se impactó a más de 75 periodistas. Cabe destacar que en esa oportunidad nos acompañó el profesor Marcos Massó Garrote, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Castilla La Mancha.

En 2014, presentamos un importante diplomado en el cual se trataron temas *en materia de Derecho constitucional y procedimiento*. Al mismo asistieron 86 periodistas.

Asimismo, en otras provincias del Cibao hemos continuado con entusiasmo la labor de formación de nuestros periodistas. A modo de ejemplo, destacamos que en la provincia La Vega, en 2013, realizamos un ciclo de conversatorios sobre los *Derechos Fundamentales con especial referencia a la Libertad de expresión*. También resaltamos el ámbito de acción del Tribunal Constitucional, impactando en dicho conversatorio a unos 120 periodistas.

También, a mediados de 2013, visitamos San Francisco de Macorís, para presentar otro ciclo similar. En el mismo se abordaron las particularidades del Tribunal Constitucional: *ubicación, misión, atribuciones y retos*. Además, se compartieron temas propios de los *Derechos fundamentales con especial referencia a la libertad de expresión*. En esa oportunidad captamos la atención de 96 periodistas.

En 2015, en la provincia Mao, Valverde, igual que en Puerto Plata y Santiago Rodríguez, presentamos ciclos de conversaciones con periodistas, recibiendo la atención de más de 250 trabajadores de la prensa, en total.

En 2016 visitamos la provincia Espaillat, donde continuamos nuestra labor de tocar la sensibilidad de periodistas de la región, donde se trataron los temas: *El Tribunal Constitucional, un diálogo sobre sus precedentes más relevantes*, a cargo del magistrado Franklin Concepción Acosta, juez de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y *Derechos y garantías fundamentales con especial referencia a la libertad de expresión e información, Derecho a la intimidad, el honor personal y la responsabilidad ética del periodista*, a cargo de Juan Pablo Acosta García, decano de la facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica Santiago (UTESA).

Igualmente, el año pasado visitamos la ciudad de Cotuí, donde se desarrollaron los temas antes señalados y se impactó a más de 70 periodistas en los conversatorios que presentamos.

En este año 2017, el TC desarrollará conversatorios para periodistas en:

- El Seybo – sábado 24 de junio.
- Hato Mayor – sábado 29 de julio.
- María Trinidad Sánchez – sábado 12 de agosto.
- Monte Cristi – sábado 9 de septiembre.

A ellos debemos agregar los conversatorios internacionales que realizaremos del 19 al 26 de septiembre en Boston, Lawrence y New Jersey.

Como expresé en otro escenario, “La democracia dominicana es una democracia adulta, consolidada, pero perfectible; y cada día más es necesario sustentarla en las normas, valores y principios constitucionales”.

¡Muchas gracias y felicidades a todos!



PROYECCIÓN DEL PRIMER  
CAPÍTULO DE LA MINISERIE  
“LOS DERECHOS FUNDAMENTALES”

.....  
Sala 13, Caribbean Cinemas, Downtown Center  
Santo Domingo, D.N.  
Martes 18 de abril, 2017, 5:00 p.m.  
.....

Señoras y señores:

La estrategia global del Tribunal Constitucional para el período 2016-2019, en su eje estratégico No. 3 contempla *Desarrollar estrategias y tácticas de información y comunicación para la difusión de la Constitución y de las funciones y la labor del TC, para lograr el posicionamiento deseado ante la ciudadanía, entidades del Estado, los tribunales y cortes constitucionales.*

En el marco de las actividades orientadas a la implementación de estas estrategias y tácticas, se incluyó en los POAI 2016 y 2017 la elaboración de una miniserie de doce capítulos para la difusión de los derechos fundamentales, que tenga impacto positivo en la ciudadanía, para ser utilizada en el programa de televisión de esta alta corte, en eventos nacionales e internacionales y otros medios de difusión de este Tribunal.

Esta iniciativa se inscribe, además, dentro del lineamiento estratégico propuesto para 2017, concretamente, “Implementar una adecuada política comunicacional orientada a profundizar y fortalecer la imagen institucional del TC”.

Esta miniserie estará incluida como parte de las herramientas de difusión de la información y proyección y fortalecimiento de la imagen constitucional, dentro de las actividades especiales por la conmemoración del quinto aniversario del TC.

Con este proyecto se pretende poner a disposición de la ciudadanía, en forma de capítulos seriales, vivencias ciudadanas, proyectando en lenguaje sencillo el significado de la exigibilidad de los derechos fundamentales.

En esta ocasión, realizamos el lanzamiento del primer capítulo de la miniserie para dar a conocer a toda la ciudadanía la forma en la que pueden exigir el cumplimiento de sus derechos fundamentales, explicando de manera figurada el impacto positivo de su aplicación y la información relevante resultado de la investidura y el quehacer institucional.

La temática de la miniserie y los personajes centrales, que son una pareja de profesores y el director de un colegio, en este primer capítulo trata sobre el derecho a la educación. Estos personajes seguirán actuando en todos los capítulos, para mantener el hilo conductor de la miniserie y captar la atención del público televidente el último sábado de cada mes, en el programa de TC-TV “La Voz del Tribunal Constitucional”, el cual se transmite a las 10:00 a.m. por CERTV y es reproducido por el canal Digital 15 los domingos de 10 a 11:00 a.m., y en TELENORTE de 8:00 a 9:00 p.m.

Otros temas que serán tratados en los siguientes capítulos versarán sobre protección del medio ambiente, bien de dominio público, protección de las uniones de hecho, reforma agraria, divorcio e igualdad, derecho al trabajo, protección reforzada de las personas de edad avanzada y con discapacidad, violencia intrafamiliar, derecho a la salud y libre tránsito.

¡Muchas gracias!

# LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DESDE NUESTRA CONSTITUCIÓN

.....  
Salón de Conferencias UFHEC, Recinto La Romana  
Provincia La Romana, República Dominicana  
23 de mayo, 2017  
.....

Señoras y señores:

## I. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Los derechos fundamentales constituyen uno de los aspectos medulares del Derecho Constitucional contemporáneo, aunque no son, en modo alguno, algo nuevo en el constitucionalismo, sino que, antes bien, la protección de los derechos más preciados del hombre está genéticamente asociada al surgimiento del constitucionalismo desde finales de los siglos XVII y XVIII: de la gloriosa revolución inglesa a la revolución norteamericana y la revolución francesa. Es más, podría afirmarse que la evolución del Derecho Constitucional está directamente signada por la idea de lucha contra las arbitrariedades del poder y por la necesidad de garantizar un conjunto de prerrogativas esenciales de los seres humanos.

Los derechos del hombre evolucionan en la tradición inglesa en un lento, pero sostenido proceso, como prerrogativas o privilegios de clase (de los señores feudales en la Carta Magna de 1215) hasta convertirse en “ley común de la tierra” que han de proteger a todos los ciudadanos. Los derechos

fundamentales cobrarán nuevo sentido en las antiguas colonias británicas en Norteamérica, al conceptualizarse como prerrogativas que anteceden al Estado y operan como límites a los poderes de gobierno. En la revolución francesa, los derechos del hombre adquirirán mayor sentido de universalidad y encontrarán en la ley el mecanismo de delimitación y garantía. Es tal la importancia de los derechos que la Declaración francesa de 1789 expresará, en su artículo 16, que “*toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, carece de constitución*”.

La expresión “derechos fundamentales” no se utiliza en el momento del surgimiento del constitucionalismo, sino que al influjo de las doctrinas ilustradas y racionalistas se utilizaban expresiones tales como “derechos naturales”, para significar su sentido prepositivo; “derechos del hombre”, para enfatizar su carácter universal; “derechos individuales”, porque en su origen, estos derechos atendían exclusivamente al individuo en contraposición al Estado. Luego, a partir de su institucionalización en los ordenamientos jurídicos, se utilizarían expresiones como “libertades públicas”, especialmente en Francia, para significar su carácter de prerrogativas que demandan del Estado abstenerse de intervenir en la esfera de acción de los individuos; o “derechos subjetivos”, en la tradición alemana, para enfatizar su carácter de prerrogativas jurídicamente protegidas.

## II. ¿DÓNDE NACE EL CONCEPTO DE DERECHOS FUNDAMENTALES?

Para la doctrina francesa, el término aparece por primera vez en un discurso del jurista Portalis, uno de los redactores del Código Civil, relativo a un proyecto de ley sobre la propiedad. En el mismo, consideraba al derecho de propiedad como “derecho *fundamental*, sobre el cual todas las instituciones sociales reposan y que para cada individuo es tanpreciado como la vida misma, ya que este asegura los medios para conservarla”. Y agregaba, “Legisladores, la ley reconoce que este derecho (de propiedad) es sagrado en la persona”.

Para otros, el concepto de derechos fundamentales nace en la tradición alemana, en la segunda mitad del siglo XIX, pero permanecerá



prácticamente inédito hasta la segunda postguerra mundial, en el siglo XX, cuando es incorporado en la Ley Fundamental de Bonn, esto es, la Constitución alemana de 1949. Desde allí se expandió rápidamente en el constitucionalismo europeo y, posteriormente, al constitucionalismo latinoamericano.

Los dominicanos acogimos esta noción en la Constitución de 2010, aunque desde la Constitución de San Cristóbal en 1844 incorporamos en nuestros textos constitucionales un catálogo de derechos humanos con nombres diversos: “*De las garantías*”, “*De las garantías de los dominicanos*”, “*De los derechos individuales*” y “*De los derechos individuales y sociales*”.

Otra noción que ha evolucionado paralelamente a la de “derechos fundamentales”, y que suele confundirse con ella, es la de “derechos humanos”. Esta última ha encontrado una amplia difusión en el derecho internacional: desde declaraciones carentes de fuerza obligatoria hasta tratados jurídicamente vinculantes, que procuran hacer viable el compromiso global con la protección de los derechos esenciales del hombre. A pesar de que algunos autores utilizan ambos conceptos en forma intercambiable, considero que es más adecuada la distinción, porque el concepto derechos humanos es más abarcador que el de derechos fundamentales, al reflejar no solo prerrogativas jurídicamente vinculantes, sino también aspiraciones ético-morales para el perfeccionamiento del género humano frente a contingencias propias del poder, el entorno económico y social, los cambios culturales, los avances y peligros de la ciencia y la tecnología, la auto comprensión que los seres humanos tenemos acerca de nuestra realidad.

El concepto derechos fundamentales tiene mayor precisión porque se refiere ya a prerrogativas jurídicamente vinculantes en el contexto de un Estado determinado. Así, podría decirse que todos (o casi todos) los derechos fundamentales son derechos humanos, pero no todos los derechos humanos son derechos fundamentales. Tal como ha subrayado el profesor español Antonio Enrique Pérez Luño, los derechos fundamentales son “*aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada*”. Estos derechos se caracterizan por su carácter universal, como bien plantea el filósofo italiano Luigi Ferrajoli, al incluir “*a todos en*

*cuanto personas, o en cuanto ciudadanos o personas con capacidad de obrar*". La distinción entre personas y ciudadanos es asumida en la Constitución dominicana al regular de manera particular, como veremos más adelante, un conjunto de derechos fundamentales que solo pueden ser ejercidos por los poseedores de la ciudadanía dominicana.

### III. DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 2010

El cambio de nombre para definir el catálogo de los derechos en el Título II de la Constitución de 2010 mediante la adopción del término "derechos fundamentales" nos acerca a los desarrollos normativos que están en boga en el constitucionalismo occidental. Este acercamiento, más que conceptual, es esencialmente estructural, ya que el listado de los derechos fundamentales es enriquecido con la incorporación de novedosas prerrogativas que hacen del catálogo de derechos de nuestra Constitución uno de los más completos de la región. Esta apuesta por los derechos se fortalece con la permanencia de la cláusula constitucional que rechaza el carácter limitativo de los derechos (artículo 74.1), y la novedosa incorporación de una disposición que asigna "rango constitucional" a los tratados internacionales de derechos humanos adoptados por el país (artículo 74.3).

Los derechos fundamentales tienen una doble funcionalidad. En primer lugar, desde una *perspectiva subjetiva*, condensan las prerrogativas esenciales de las personas en relación al Estado (eficacia vertical) y también respecto a terceros, es decir, en las relaciones entre particulares (eficacia horizontal). En segundo lugar, tienen una *dimensión objetiva* en cuanto presupuestos de consenso del ordenamiento jurídico-político, así como del entramado social, económico e institucional, operando como parámetros legitimadores del quehacer estatal. Estas dos dimensiones son interdependientes y han de ser observadas sistemáticamente en la aplicación del derecho de la Constitución.

Uno de los aspectos que suelen ser abordados en el estudio científico de los derechos fundamentales es el relativo a sus fundamentos. Se han

adoptado varias posturas interesantes en búsqueda de los valores últimos que le sirven de sustento, para reflejar su carácter preponderante en el derecho constitucional, más allá de la sola voluntariedad del poder constituyente o de la soberanía estatal. No suele ser tarea sencilla encontrar criterios metafísicos de “fundamentalidad”; sin embargo, por fortuna, la Carta Magna de 2010 erige normativamente a la dignidad humana en el fundamento de la Constitución (artículo 5). Por su parte el artículo 38 expresa que también el Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y se organiza “*para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes*”. Pero me atrevo a afirmar que, además de la dignidad, sirven de sustento al sistema de derechos fundamentales los valores de la igualdad y la libertad, los cuales aparecen imbricados junto a la dignidad en el artículo 8 de la Constitución. Así, la dignidad, la igualdad y la libertad ostentan una triple dimensión al ser valores, principios y derechos fundamentales, situados en la base misma del Estado Social y Democrático de Derecho, que constituyen el núcleo axiológico del sistema de los derechos fundamentales, por lo que no sería exagerado afirmar que el resto de los derechos fundamentales son el despliegue y concretización de la dignidad, la igualdad y la libertad.

Debo resaltar que la Constitución de 2010, acorde con la cláusula del Estado social y democrático de derecho (artículo 7), fortaleció el catálogo de los derechos fundamentales con la incorporación de nuevos derechos económicos y sociales, así como novedosos derechos colectivos y difusos como el del medio ambiente. Esta Constitución retoma una parte del legado de la Constitución de 1963, enriquecido con los aportes de la experiencia constitucional comparada. Así, pues, en el Título II conviven derechos civiles y políticos o “de primera generación”, que conforman zonas de inmunidad y abstención al poder estatal, con derechos sociales y económicos que sintetizan las exigencias prestacionales de la “segunda generación”, hasta desarrollos normativos de “tercera generación” como son los derechos colectivos y difusos.

La multiplicidad de derechos contenidos en las diversas categorías del Título II, radiografiadas junto a los ya mencionados derechos de ciudadanía, sintetizan el espíritu de pluralidad que presidió la adopción de la Constitución. Como bien ha señalado Flavio Darío Espinal: “*La Constitución de 2010 no*

*establece distinción entre las diferentes categorías de derechos ni en cuanto a su importancia ni en cuanto a su nivel de protección. Todos los derechos son fundamentales. Es decir, [se] plasma de manera formal la visión de integridad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos fundamentales. A diferencia de otras constituciones, la Constitución dominicana no establece secuencias o mecanismos distintos en cuanto a la realización y protección de estos derechos".* Ello plantea importantes desafíos prácticos para la tutela efectiva de los derechos cuya garantía demanda prestaciones o mandatos de hacer, pero confío plenamente en que el Tribunal Constitucional sabrá separar la *paja del grano*, como lo ha estado haciendo, para asegurar una tutela jurisdiccional constitucionalmente adecuada a cada derecho fundamental.

### **A) Derechos civiles y políticos**

En el campo de los derechos civiles y políticos o derechos de "*primera generación*", se mantiene la esencia de la Constitución anterior, aunque fortaleciendo y ampliando su alcance. En lo que respecta al derecho a la vida, la Constitución preserva no solo la prohibición tradicional de la pena de muerte, que data de 1924, sino que consagra la protección de la vida desde la concepción hasta la muerte.

En cuanto a la igualdad como derecho, la Carta Sustantiva reconoce la igualdad entre hombres y mujeres, abriendo los cauces para la implementación de medidas de discriminación positiva tendentes a garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género (artículo 39.4). Esta previsión constitucional se manifiesta de manera particular en lo que respecta al deber estatal de fomentar la participación equilibrada de hombres y mujeres en las candidaturas a los cargos de elección popular, para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado (artículo 39.5 CD).

Esta sensibilidad hacia la protección de la igualdad entre hombres y mujeres ha ocupado parte importante de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Podemos mencionar como ejemplos la Sentencia TC/0070/15, donde declaramos inconstitucional el artículo 35 de la Ley 1306-bis sobre divorcio, que exigía a la mujer divorciada esperar que

transcurrieran 10 meses después del divorcio para casarse de nuevo, cuando se tratare de una persona distinta de su ex esposo. Igualmente, en la Sentencia TC/0159/13, se rechazó una acción directa en inconstitucionalidad en contra de la Ley 12-00, que en lo relativo a la participación política y a la nominación de candidatos, preserva una proporción mínima de 33 por ciento para las mujeres.

Otro aspecto de la igualdad que merece resaltarse es el mandato de “*promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva* [instando al Estado a que adopte] *las medidas* [que sean necesarias] *para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión*” (artículo 39.3). Esta cláusula de igualdad material constituye el presupuesto de los derechos económicos y sociales que concretizan derechos prestacionales, que demandan del Estado, como veremos en breve, el impulso de políticas públicas y la adopción de medidas positivas que tiendan a incidir en la vida de las personas y la comunidad en general.

Continuando con los derechos de *primera generación*, es apreciable una mejor sistematización de las distintas manifestaciones del derecho a la libertad y seguridad personal (artículo 40), a la vez que se incorporan a la Constitución algunas normas previamente asimiladas en la legislación procesal penal y en los tratados internacionales sobre derechos humanos. En este sentido, podemos mencionar: a) La obligación de identificarse, de las autoridades que ejecuten medidas privativas de libertad (artículo 40.2); b) El deber de las autoridades de informar a las personas detenidas de sus derechos al momento de su detención (artículo 40.3); c) El derecho de estas de comunicarse de inmediato con sus familiares, abogados o personas de confianza, quienes, a su vez, tienen el derecho a ser informados del lugar donde se encuentra la persona detenida y los motivos de su detención (artículo 40.4); d) El carácter excepcional de las medidas de coerción restrictivas de la libertad personal (artículo 40.9) y e) La finalidad reeducativa de las penas privativas de libertad (artículo 40.16).

A seguidas, se prohíbe la esclavitud no solo en su concepción tradicional, sino que la prohibición se extiende a otras formas contemporáneas de esclavitud vinculadas a la trata y el tráfico de personas (artículo 41). La

comprensión de las fuertes limitaciones a los derechos fundamentales que suponen la trata y el tráfico de personas, por estar vinculada directamente con la de esclavitud, acerca la Constitución dominicana a los estándares más avanzados sobre la materia a nivel internacional. La asimilación de la trata y el tráfico de personas a la esclavitud no es ociosa, pues como ha señalado la Corte Europea de Derechos Humanos “*la trata de seres humanos, por su propia naturaleza y finalidad de la explotación, se basa en el ejercicio de las competencias de los atributos del derecho de propiedad. Se trata a los seres humanos como mercancías que se compran y se venden y son sometidos a trabajos forzados, no solo se les paga poco o nada en la industria del sexo, sino también en otros lugares. [Además] no cabe duda de que el tráfico pone en peligro la dignidad humana y las libertades fundamentales de sus víctimas y no puede considerarse compatible con una sociedad democrática*” (Caso Ranstev vs. Chipre y Rusia No. 25965, 7 de enero de 2010).

La Constitución de 2010 perfecciona, además, el derecho a la integridad personal (artículo 42), condenando la violencia intrafamiliar y de género (artículo 42.2), así como el sometimiento, sin consentimiento previo, a experimentos y procedimientos que no se ajusten a normas científicas y bioéticas internacionalmente reconocidas, así como tampoco a exámenes o procedimientos médicos, excepto cuando se encuentre en peligro la vida (artículo 42.3). En vinculación al derecho a la integridad personal debemos destacar la línea jurisprudencial desarrollada a partir de la Sentencia TC/0010/12, donde el TC, reconociendo los altos índices de violencia intrafamiliar y uxoricidios, y ante la posibilidad de que la esposa denunciante o querellante pierda la vida, justificó que ante una denuncia o querrela, el ministerio de Interior y Policía o el ministerio Público incauten cualquier arma de fuego que posea un imputado, hasta que sea dictada una Sentencia con la autoridad irrevocable de la cosa juzgada.

El derecho al libre desarrollo de la personalidad es otra de las novedades que nos ofrece la Constitución de 2010 (artículo 43). Este derecho constituye un principio general de libertad del individuo. A pesar de la parquedad con que la Constitución aborda este derecho, el Tribunal Constitucional ha ido interpretándolo y concretándolo. En efecto, de la Sentencia TC/0027/13 se desprende que constituye un atentado a este derecho mantener una ficha policial

sin que el recurrente tenga un expediente a su cargo. También en la Sentencia TC/0088/14, el Tribunal advirtió cómo el trabajo permite a la persona *“no solo obtener los recursos que le permitan subsistir, sino que este se presenta como un presupuesto necesario para el desarrollo del proyecto de vida personal”*.

En relación al derecho a la intimidad y el honor personal existe un salto cuantitativo y cualitativo importante (artículo 44). El derecho a la inviolabilidad del domicilio se extiende de manera expresa al hogar y a todo recinto privado de la persona, salvo orden de autoridad judicial competente o en caso de flagrante delito (artículo 44.1). Se amplía, además el derecho a la inviolabilidad de la correspondencia y se introduce innominadamente el derecho a la autodeterminación informativa, que implica el derecho de toda persona de *acceder a la información y a los datos que sobre ella o sus bienes reposen en los registros oficiales o privados, así como conocer el destino y uso que se haga de los mismos*, salvo las limitaciones fijadas por la ley (artículo 44.2). A esto se suma la disposición que establece que *el manejo, uso o tratamiento de los datos e informaciones de carácter oficial que recaben las autoridades encargadas de la prevención, persecución y castigo del crimen, solo podrán ser tratados o comunicados a los registros públicos, a partir de que haya intervenido apertura a juicio de conformidad con la ley* (artículo 44.4).

En relación al honor, el TC ha sostenido en la Sentencia TC/00/75/16 que la esencia del honor se basa en la dignidad humana, por lo que *“los ataques que se realizan al honor los debemos entender como ataques inmediatos contra la dignidad de la persona: en su autoestima y fama (heteroestima)... [E]l derecho individual a la protección del propio buen nombre no refleja más que nuestro concepto básico de dignidad esencial y valor de todo ser humano, un concepto que ha de hallarse en la raíz de cualquier sistema decente de libertad ordenada”*. Este derecho procura proteger a la persona *“contra el escarnecimiento o la humillación, ante sí o ante los demás, e incluso frente al ejercicio arbitrario de las libertades de expresión o información, puesto que la información que se comunique, en ningún caso puede resultar injuriosa o despectiva”*.

El TC ha tenido la oportunidad de pronunciarse en varias ocasiones sobre el derecho a la intimidad y sus distintas desmembraciones. De manera especial, ha realizado una labor de ponderación entre este y el derecho a la libertad de expresión e información, que también adquiere una mayor



concreción a partir de la Constitución de 2010, ya que se constitucionaliza el derecho de acceso a la información pública (artículo 49.1), se protege el secreto profesional y la cláusula de conciencia del periodista (artículo 49.3), a la vez que se garantiza el acceso equitativo y plural a los medios de comunicación propiedad del Estado (artículo 49.5). En vinculación con el derecho a la intimidad, el Tribunal ha establecido que excepcionalmente, el derecho de libre acceso a la información pública puede ser limitado por aquel (caso Sentencia TC/0042/12). Además, ha previsto que cuando se produzca una colisión entre estos derechos, será preciso y necesario constatar, con carácter previo, la relevancia pública de la información y la veracidad de los hechos y afirmaciones contenidos en esa información (TC/0011/12).

La libertad de conciencia y de cultos se mantiene en los mismos términos que en la Constitución anterior (artículo 45). La libertad de tránsito es ampliada, rescatando en cierta medida la impronta de la Constitución de 1963, al prohibir que ningún dominicano(a) pueda ser privado del derecho a ingresar al territorio nacional o que pueda ser expulsado o extrañado del mismo, salvo en caso de extradición de conformidad con la ley y los acuerdos internacionales vigentes (artículo 46.1). Se incorpora, además, el derecho de asilo por razones políticas, sin que entren dentro de esta categoría el terrorismo, los crímenes contra la humanidad, la corrupción administrativa y los delitos transnacionales (artículo 46.2).

La libertad de asociación y de reunión se mantienen (arts. 47 y 48), con la particularidad de que respecto de la libertad de reunión se especifica que las personas pueden reunirse “*sin permiso previo*”, con lo que se salda una antigua discusión sobre la necesidad o no de permiso de la autoridad para realizar una reunión o manifestación pública. Ello no impide que se regulen por ley los mecanismos de información previa a la autoridad competente para asegurar otros derechos como la libertad de tránsito y la protección de los mismos manifestantes.

## **B) Derechos económicos, sociales, culturales y deportivos**

Como ya señalamos, uno de los mayores logros de la Constitución de 2010 es la ampliación y el fortalecimiento de los derechos económicos y



sociales. Por primera vez se incorporan en la Constitución en esta categoría los derechos del consumidor y la seguridad alimentaria, al tiempo que se replantean algunos derechos prefigurados en la Constitución anterior.

En el ámbito de la libertad de empresa, se prevé una serie de obligaciones estatales tendentes a garantizar la efectividad de su ejercicio; en este sentido, el Estado debe favorecer y velar por la competencia libre y leal (artículo 50.1); podrá dictar medidas para regular la economía y promover planes nacionales de competitividad (artículo 50.2) y podrá otorgar concesiones, de conformidad con la ley, cuando se trate de explotación de recursos naturales en sentido general o de la prestación de servicios públicos (artículo 50.3).

La Constitución de 2010, en lo relativo al derecho de propiedad y a la expropiación, introduce cambios importantes. El previo pago del justo valor de una propiedad solo puede ser obviado en caso de declaratoria de estado de emergencia o de defensa. Esto implicaría que el procedimiento de declaratoria de urgencia, que permite al Estado la toma de posesión del bien, antes de la transferencia formal del título de propiedad, previsto en la Ley 344 de 1943, estaría viciado de inconstitucionalidad (artículo 51, numeral 1ero). Las expropiaciones no pagadas por el Estado durante generaciones constituyen una grosera violación continua del derecho de propiedad y de la Constitución de la República.

El referido artículo incorpora, además, el concepto de *función social* del derecho de propiedad (artículo 51), prevé taxativamente los casos en los cuales los bienes de las personas podrán ser objeto de confiscación o decomiso (artículo 51.5), a la vez que reserva al legislador el establecimiento del régimen de administración y disposición de los bienes incautados y abandonados en los procesos penales y en los juicios de extinción de dominio (artículo 51.6).

En relación a los derechos de la familia, se garantiza constitucionalmente la protección de las uniones de hecho (artículo 55.5) y la igualdad de los hijos ante la ley, sin importar la naturaleza de la filiación (artículo 55.9), disposiciones que tienen su antecedente en la Constitución de 1963. En relación al primero de estos asuntos, el TC se ha pronunciado reconociendo que la protección de las uniones de hecho tiene consecuencias jurídicas que inciden favorablemente en reconocer al cónyuge supérstite o sobreviviente

una pensión en condiciones análogas a las fundadas en el matrimonio (caso Sentencia TC/0012/12). Además, se reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social (artículo 55.11), reivindicando con ello la contribución de las mujeres en la vida de pareja cotidiana.

La Constitución hace reconocimiento del valor de los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo de la Nación (artículo 55.13), todo lo cual amerita una mayor proactividad estatal que, a través de políticas y programas de apoyo, asegure la participación de los jóvenes en todos los ámbitos de la vida nacional y, particularmente, el acceso a su primer empleo.

La protección de los grupos vulnerables es otro de los objetivos que perfecciona la Constitución de 2010. En lo que respecta a la protección de las personas menores de edad, la Constitución asume la primacía del interés superior del niño (artículo 56), la erradicación del trabajo infantil (artículo 56.1), porque a los niños el trabajo les queda grande, y su participación en la vida familiar, comunitaria y social es primordial. En el caso de los adolescentes, se introduce el deber estatal de crear oportunidades para estimular su tránsito productivo hacia la vida adulta (artículo 56.3). Respecto de las personas de la tercera edad, se proclama el deber del Estado de garantizarles los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia (artículo 57). La protección de las personas con discapacidad abre los cauces para la implementación de medidas de discriminación positiva necesarias para propiciar su integración familiar, comunitaria, social, laboral, económica, cultural y política (artículo 58).

Nuestra Carta Magna reconoce el derecho de toda persona a una vivienda digna, con servicios básicos esenciales (artículo 59). Con esto se perfecciona el concepto de vivienda cómoda e higiénica plasmado en la Constitución anterior, vista como una necesidad sustentada en un interés social. Hoy en día se trata de un verdadero derecho, que impone al Estado el deber de fijar las condiciones necesarias para su efectividad y promover planes de viviendas y asentamientos humanos de interés social, priorizando en dichos planes el acceso legal a la propiedad inmobiliaria titulada.

La configuración del derecho a la seguridad social se mantiene en términos similares a la Constitución anterior, pero como apuntamos, se

insiste en su garantía respecto de las personas de la tercera edad (artículo 60).

El *acceso al agua* potable (artículo 61.1), en el contexto del derecho a la salud, es otra de las novedades de la Constitución de 2010. El Tribunal Constitucional ha tutelado en varias ocasiones este derecho, reconociendo que merece una protección reforzada, en el entendido de que “[l]os 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” (Sentencia TC/0049/12).

El derecho al trabajo se configura, además, como un deber y una función social que se ejerce con la protección y la asistencia del Estado (artículo 62). Existe un avance significativo en relación al texto anterior: se consagra la igualdad y equidad de mujeres y hombres en el ejercicio del derecho al trabajo (artículo 62.1); el principio de que nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar en contra de su voluntad (artículo 62.2); el derecho a la capacitación profesional de los trabajadores(as), así como el respeto a su capacidad física e intelectual, a su intimidad y a su dignidad personal (artículo 62.3). Se establece la obligación del empleador de garantizar a los trabajadores condiciones de seguridad, salubridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados (artículo 62.8). El derecho a un salario justo se sitúa como un componente esencial del derecho al trabajo, a la vez que se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor (artículo 62.9). Pero la Constitución de 2010 da un paso más, al declarar de alto interés la aplicación de las normas laborales relativas a la nacionalización del trabajo, con lo cual se refuerza la necesidad de asegurar que la mano de obra dominicana tenga acceso a la mayor cantidad posible de puestos laborales (artículo 62.10).

El catálogo de los derechos sociales culmina con el derecho a la educación, el cual es replanteado en términos verdaderamente significativos (artículo 63). Es el de más extensa regulación en el texto, tomando en consideración que la educación tiene por objeto “*la formación integral del ser humano a lo largo de toda su vida*” (artículo 63.1). La Constitución propende por el *derecho a una educación integral, de calidad, permanente*

*y en igualdad de condiciones y oportunidades* (artículo 63.3), por lo que consagra la responsabilidad de la familia en la educación de sus integrantes y su derecho a escoger el tipo de educación de sus hijos menores (artículo 63.2). No solo la educación básica se declara obligatoria, sino también a nivel inicial y medio (artículo 63.3). Reconoce, además, la iniciativa privada en la creación de instituciones y servicios de educación (artículo 63.12). Consagra el deber del Estado de financiar la educación superior en el sistema público (artículo 63.3). Asimismo, otorga una importancia estratégica a la carrera docente reconociendo su carácter fundamental para el pleno desarrollo de este derecho (artículo 63.5) y consagra la obligación del Estado, de garantizar educación a quienes tienen necesidades especiales y capacidades excepcionales (artículo 63.6).

La inversión sostenida y creciente del Estado en educación, ciencia y tecnología (artículo 63.10) y el deber de los medios de comunicación social, públicos y privados, de contribuir a la formación ciudadana (artículo 63.11) son otros de los objetivos constitucionales. Uno de los grandes logros de la Constitución de 2010 en cuanto al derecho a la educación es, sin duda alguna, la incorporación de la enseñanza de la Constitución en todas las escuelas y colegios del país (artículo 63.13). El Tribunal Constitucional y el Ministerio de Educación han unido esfuerzos para que esta disposición despliegue toda su eficacia práctica y se forje una nueva generación constitucional, consciente de sus derechos y deberes.

Otra novedad constitucional son los derechos culturales y deportivos. El derecho a la cultura se configura básicamente como el derecho a participar y actuar en la vida cultural de la Nación, al pleno acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales, de los avances científicos y de la producción artística y literaria (artículo 64).

El derecho al deporte abarca, además, el derecho a la educación física y a la recreación (artículo 65). El Estado asume el deporte y la recreación como política pública de educación y salud (artículo 65.1), y establece una reserva de ley que dispondrá los recursos, estímulos e incentivos para la promoción del deporte para todos, la atención integral de los deportistas, el apoyo al deporte de alta competición y a los programas y actividades deportivas en el país y en el exterior (artículo 65.2).

Necesariamente, la consecución real y efectiva de estos derechos implica que el Estado establezca una serie de políticas que promuevan y estimulen el ejercicio de estos derechos. La conjugación de estos derechos en la misma sección rememora un aforismo que data de la antigüedad: *mente sana, cuerpo sano*.

### **C) Derechos colectivos y difusos**

Nuestra Constitución incorpora los derechos colectivos y difusos o derechos de “*tercera generación*” como parte del catálogo de derechos fundamentales (artículo 66). En esta disposición se incluyen la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y de la flora (artículo 66.1), la preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, artístico, arquitectónico y arqueológico (artículo 66.3) y la protección del medio ambiente (artículo 66.2). Este último derecho se desarrolla especialmente en el artículo 67 de la Constitución. La protección del medio ambiente se ha manifestado en varias sentencias del Tribunal donde podemos destacar la Sentencia TC/0167/13 sobre Loma Miranda, que dispone que la exploración y explotación de recursos mineros (que son recursos naturales no renovables) debe ajustarse a criterios medio ambientales sostenibles.

### **D) Derechos de ciudadanía**

Hay un conjunto peculiar de derechos fundamentales que no están enlistados en el Título II de la Constitución, sino que aparecen en la Sección II del Capítulo V del Título I, los derechos de ciudadanía (artículo 22). Son estos: el derecho a elegir y ser elegible a los cargos públicos (artículo 22.1); el derecho a decidir sobre los asuntos que se les proponga mediante referendo (artículo 22.2); el derecho de iniciativa popular, legislativa y municipal (artículo 22.3); el derecho de petición y respuesta (artículo 22.4); el derecho a denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones (artículo 22.5). A los cuales yo agrego, a pesar de que es una discusión abierta, el derecho de accionar en inconstitucionalidad de la ley y otras disposiciones normativas de alcance general, porque todo ciudadano tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido con relación

a la supremacía constitucional, cuando ella es puesta en riesgo por normas y actos de alcance general. Como he sostenido, comparto el criterio de que el primer y principal derecho constitucional que los ciudadanos tienen, en un Estado de derecho, es el derecho al respeto de la supremacía de la Constitución, es decir, de la propia voluntad popular expresada en la ley sustantiva.

Los derechos de ciudadanía aseguran a sus titulares la participación en los asuntos públicos, no solo para legitimar con el sufragio a las autoridades políticas electivas, sino para asegurar la participación directa de la ciudadanía en determinados supuestos constitucionalmente reconocidos y legalmente regulados. Con esto se asegura la efectividad del principio democrático establecido en el artículo 2 de la Constitución, al afirmar que *“la soberanía reside en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o en forma directa, en los términos que establecen la Constitución y las leyes”*. Esta conexión entre la soberanía popular y los derechos de ciudadanía es lo que justifica que la Constitución haya particularizado el tratamiento de estos derechos en el Título I de la Constitución, intitulado *“De la Nación, del Estado, de su Gobierno y de sus Principios Fundamentales”*. También se explica el por qué estos derechos están vedados a los extranjeros, con lo que su universalidad como derechos fundamentales se entiende en el sentido de que corresponden a todos los ciudadanos dominicanos.

Sobre este tema no debemos omitir el hecho de que por la Constitución de 2010 y la vigente, todos los derechos son fundamentales, contrariamente a otros países, como España donde esa categoría es reservada para determinados derechos como la dignidad de la persona, la vida, la libertad, el libre desarrollo de la personalidad, la seguridad, entre otros. Igualmente, debemos destacar que a tenor de lo dispuesto por el artículo 74 constitucional, los derechos establecidos en el Título II y en el artículo 22 del Título I de la Constitución no agotan el listado de derechos. En virtud de que, en el artículo 74, numeral 1 constitucional, proclama que los derechos y garantías fundamentales *“no tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no excluyen otros derechos y garantías de igual naturaleza”*. Nuestra Constitución no podría ser más generosa.

En todo caso, la polémica que se pueda plantear en torno a la tesis de una parte de la doctrina, que no le reconoce el carácter de derechos fundamentales

a determinados derechos, aunque estén en la Constitución, deberá ser zanjada en su momento, como en todas partes, por el Tribunal Constitucional.

### **E) Deberes fundamentales**

No puedo dejar de referir lo establecido en el artículo 75 de la Constitución, cito: “*Los derechos fundamentales reconocidos en esta Constitución determinan la existencia de un orden de responsabilidad jurídica y moral, que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad*”. Aparece aquí el anverso de los derechos, esto es, los deberes fundamentales. El texto constitucional menciona como deberes: el acatar la Constitución y las leyes, respetar y obedecer las autoridades establecidas por ellas (artículo 75.1); votar, siempre que se esté en capacidad de hacerlo (artículo 75.2); prestar los servicios civiles y militares que la Patria requiera para su defensa y conservación (artículo 75.3); prestar servicios para el desarrollo (artículo 75.4); abstenerse de realizar actos perjudiciales a la estabilidad, independencia o soberanía del país (artículo 75.5); tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a la capacidad contributiva (artículo 75.6); dedicarse a un trabajo digno de su elección (artículo 75.7); asistir a los establecimientos educativos (artículo 75.8); cooperar con el Estado en cuanto a la asistencia y seguridad social, de acuerdo con sus posibilidades (artículo 75.9); actuar conforme al principio de solidaridad social (artículo 75.10); desarrollar y difundir la cultura dominicana y proteger los recursos naturales (artículo 75.11), así como velar por el fortalecimiento y calidad de la democracia, el respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública (artículo 75.12).

## **IV. GARANTÍAS DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

El filósofo italiano Norberto Bobbio afirmó, en una pequeña obra titulada “*El tiempo de los Derechos*”, que la principal problemática que debíamos enfrentar hoy día no era encontrar el fundamento de los derechos fundamentales, porque ello estaba asegurado –según él– con el reconocimiento universal de la Declaración de Derechos Humanos de



1948, sino el de protegerlos. Esto nos lo recuerda, de alguna manera, el artículo 8 de la Constitución, al señalar que la función esencial del Estado es “*la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto a 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*”.

Una vez definidos los derechos fundamentales, el Título II se ocupó de las garantías que corresponderían a su protección. El artículo 68 lo anuncia con rotundidad: “*La Constitución garantiza la efectividad 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. 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*”. Las garantías constituyen requerimientos indispensables del sistema de derechos fundamentales, por lo que concuerdo con quienes afirman que no hay derechos sin garantías.

Los derechos fundamentales (al igual que el resto de las disposiciones constitucionales) vinculan a todos los poderes públicos y a los particulares, si bien en relación a estos últimos puede haber matizaciones, dependiendo de las obligaciones que se deriven de los derechos concretos. Con esa matización, podría señalarse que la realización efectiva de los derechos compete a todos. Ello se manifiesta en la forma de prohibiciones (u obligaciones de no hacer) y prestaciones (u obligaciones de hacer). Ferrajoli denomina estas obligaciones “*garantías primarias*”, puesto que aseguran el cumplimiento del derecho en sus propios términos. Estas “*garantías primarias*” han de ser cumplidas por el legislador, la administración y el resto de las autoridades con capacidad de articular y ejecutar políticas públicas, así como los particulares en posición de acreedores frente a los más débiles (o deudores) en una relación jurídica.

Cuando las “*garantías primarias*” fallan, se activa un sistema de protección de garantías secundarias a través del poder jurisdiccional. Las garantías secundarias o jurisdiccionales son desarrolladas en el texto constitucional a partir del artículo 69. Las primeras, de carácter genérico e interconectadas entre sí, son la tutela judicial efectiva y el debido proceso. La tutela



judicial efectiva se refiere al acceso a los jueces y tribunales para obtener una respuesta jurídica, respetuosa de las garantías procesales establecidas en el artículo 69 constitucional, y la consiguiente ejecución de lo decidido. El segundo aglutina precisamente esas garantías procesales para asegurar que los ciudadanos se encuentren en condiciones de defender, de manera adecuada, sus derechos fundamentales ante cualquier tipo de actuación del Estado que pueda afectarlos. Es más, el TC ha considerado que el debido proceso ha permeado todas las actuaciones de la administración, no solo públicas, sino también de entes privados, lo que trae como consecuencia que las entidades sin fines de lucro, las asociaciones y personas jurídicas de derecho privado, también se encuentran obligadas a cumplir el orden constitucional y al respeto de los principios y garantías fundamentales (Sentencia TC/0192/16).

Hay tres garantías constitucionales que constituyen procesos especiales, para la tutela de derechos fundamentales: el amparo, habeas corpus, y el habeas data. El primero es el más amplio de los tres, porque está llamado a tutelar, frente a actos u omisiones manifiestamente ilegales o arbitrarias, por parte de la autoridad o de los particulares, los derechos fundamentales no protegidos por el habeas corpus y el habeas data. El habeas corpus opera frente a la vulneración o amenaza ilegal, arbitraria o irrazonable de la libertad; y el habeas data es un medio de protección para conocer, acceder y, cuando proceda, actualizar, rectificar o exigir la suspensión de los datos personales que consten en bancos de datos públicos o privados.

La protección de los derechos fundamentales que ofrece el poder jurisdiccional procede cuando fallan la realización de los mandatos de prohibiciones y prestaciones (o garantías primarias) que de ellos derivan. El poder Judicial –y el Tribunal Superior Electoral– son las instancias primarias de protección de los derechos fundamentales, no solo a través de los procesos especiales como el amparo, habeas corpus y habeas data, sino en el marco general de sus diversas competencias jurisdiccionales para asegurar la tutela judicial efectiva. Cuando la tutela jurisdiccional que ofrecen estas dos instancias del poder Jurisdiccional se considera insuficiente o deficiente, los afectados pueden apoderar a la jurisdicción revisora del Tribunal Constitucional para obtener una tutela jurisdiccional efectiva.

El rol a que está llamado el Tribunal Constitucional no se contrae exclusivamente a la tutela particular de los derechos, sino que es más general, al contribuir con sus precedentes a la concreción y desarrollo de los derechos fundamentales, así como al direccionamiento de su efectividad jurídica frente al resto de las autoridades estatales o los particulares. Esta última función, de naturaleza pedagógica, es lo que justifica que para acceder al TC se exija una especial relevancia o trascendencia que justifique un pronunciamiento del tribunal, pues de lo contrario este podría quedar convertido en una cuarta instancia (en los recursos de revisión de sentencias jurisdiccionales) o en un tribunal de apelación (en el caso de los recursos de revisión de amparo), con el riesgo que ello entrañaría para la propia capacidad de respuesta del TC y de la eficacia de su actividad como jurisdicción de cierre del sistema de protección de los derechos fundamentales.

¡Muchas gracias!

XXIII ENCUENTRO ANUAL DE PRESIDENTES  
Y MAGISTRADOS DE TRIBUNALES,  
CORTES Y SALAS CONSTITUCIONALES  
DE AMÉRICA LATINA

“ÉTICA JUDICIAL Y BUENAS PRÁCTICAS  
EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA”

.....  
Hotel Royal Tulip Brasilia Alvorada  
Brasilia, Brasil  
Viernes 2 de junio, 2017, 9:00 a.m.  
.....

Señoras y señores:

El ejercicio de la función jurisdiccional del Estado es una labor que exige el cumplimiento de una ética profesional reforzada, que sirva de legitimación social. El poder que ejercen los tribunales, cortes y salas constitucionales no puede legitimarse solo *estáticamente*, a partir de la designación de los magistrados, sino que debe hacerse *dinámicamente*, con el ejercicio responsable de las delicadas funciones que les confían la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico.

Las consideraciones éticas para la función del Tribunal Constitucional están implícitas desde el proceso de selección. Así, el artículo 14 de la Ley Orgánica que nos rige, establece un conjunto de “impedimentos” para ser miembros del Tribunal Constitucional que tienen una fuerte connotación ética, así como los artículos 16 y 17 de la misma, que ordenan la “dedicación

exclusiva” al cargo y regulan varias “incompatibilidades”. Los impedimentos suponen el establecimiento de presupuestos éticos indispensables para poder ser aptos para tener acceso a un cargo de juez en el TC. Así, están impedidos por diez años quienes hayan sido destituidos disciplinariamente en el Poder Judicial o el Ministerio Público, así como los destituidos por un juicio político; los abogados inhabilitados por el Colegio de Abogados mientras esta inhabilitación dure; quienes hayan sido condenados a penas criminales y quienes hayan sido declarados en quiebra, no pueden ser seleccionados durante los cinco años siguientes a dicha declaratoria. Las incompatibilidades, por otro lado, son mecanismos que garantizan la dedicación exclusiva al cargo y fuerzan a mantenerse al margen de los conflictos de intereses que puedan afectar el ejercicio independiente e imparcial de la función.

Los jueces de los tribunales constitucionales tenemos la función de custodiar, en último término, el pacto político-jurídico fundamental de la nación, y ello nos impone –como magistrados– ser extremadamente escrupulosos, tanto en el ejercicio de nuestra labor como en la vida privada que pueda tener trascendencia pública. La confianza que se deposita en nosotros obliga a la autorestricción que comporta limitaciones efectivas a ciertos derechos fundamentales. Los jueces podemos ser afectados por los mismos problemas y dificultades que aquejan al resto de nuestros conciudadanos, pero estamos llamados a resolver conflictos morales de otros, y ello nos fuerza naturalmente a comportarnos públicamente y privadamente con el mayor cuidado posible.

La trascendencia de nuestra función también nos obliga a cultivar ciertas virtudes, como la prudencia, la tolerancia o la empatía. Esto, sin mencionar un conjunto de valores institucionales (entre los que sobresalen la independencia, la imparcialidad y el sentido de justicia) que deben guiar el ejercicio de la función de juzgar en cualquier Estado que se precie de ser democrático, social y de derecho. Existe, por tanto, un vínculo inescindible entre las restricciones que comporta el cargo y las virtudes y valores que deben adornar a los magistrados, para lograr un ejercicio efectivo y legítimo de la función que nos confían.

El Tribunal Constitucional de la República Dominicana, que ha arribado este año a su quinto aniversario de puesta en funcionamiento, es quizás la jurisdicción más joven de las que participan en este foro, por lo que muchas de

las problemáticas que hoy tratamos, si bien no nos son ajenas, apenas estamos empezando a abordarlas. El tema de los estándares éticos, en particular, aun no ha sido institucionalizado, pero estamos trabajando desde el año pasado una propuesta reglamentaria de “**Código de Ética y Régimen de Consecuencias**”; esta iniciativa se ha inspirado en el Código de Ética del Poder Judicial.

Recientemente, se emitió un decreto presidencial que ha ordenado a las dependencias del poder Ejecutivo establecer comités de Ética; el Tribunal Constitucional ha asumido voluntariamente esta importante iniciativa, y está dando los pasos para crear el suyo.

La propuesta de Código de Ética en el Tribunal Constitucional Dominicano reivindica valores fundamentales como la independencia, la transparencia, la probidad y la justicia. Estamos conscientes de que la función de juez demanda un extraordinario compromiso, que no puede vislumbrarse exclusivamente a partir de la exigencia de responsabilidades penales, civiles y políticas, sino que obliga a cultivar virtudes que nos hagan merecedores de la confianza ciudadana y con ello, legitimar la jurisdicción de la que formamos parte.

No podemos olvidar que a los tribunales, cortes y salas constitucionales nos corresponde ser los órganos de interpretación final de la Constitución, y ella se caracteriza por ser un pacto abierto y dúctil, en el que cabe una multiplicidad de sentidos para ser develados en la práctica jurídica y social. Como bien apunta Hart, *“en este punto, los jueces pueden hacer una elección que no es arbitraria ni mecánica; y aquí suelen desplegar virtudes judiciales características que son especialmente peculiares de la decisión jurídica [...] Estas virtudes son: imparcialidad y neutralidad al examinar las alternativas; consideración de los intereses de todos los afectados; y una preocupación por desarrollar algún principio general aceptable como base razonada de la decisión”*.

La trascendencia de la función que estamos llamados a desempeñar justifica que preijemos en disposiciones formales (reglamentos, resoluciones o acuerdos), ciertos estándares éticos que sirvan como presupuestos motivacionales acerca del correcto obrar o como parámetros institucionales para la crítica social de nuestra labor. Sin embargo, creo que la codificación tendría un sentido meramente declarativo, porque en modo alguno supone rechazar otros valores esenciales que han de incidir en la función

jurisdiccional. No sería cónsono con la propia naturaleza de la ética que pretendamos “encerrar” en un instrumento normativo todos los valores que le sirven de sustento, sino que la codificación serviría para hacer visibles los principios esenciales que rigen la labor judicial.

“En el caso de la ética judicial, según Atienza, los tres principios rectores parecen ser el independencia, imparcialidad y motivación”. El primero de estos principios lo abordé en *el XX Encuentro de Presidentes y Magistrados de Tribunales y Salas Constitucionales de América Latina en 2014*, en Buenos Aires, Argentina. Allí destacué que la independencia “*es la separación del poder jurisdiccional de los otros poderes u órganos del Estado, con el reconocimiento de la autonomía que le corresponde en el ejercicio de la función de juzgar*” y advertí que los riesgos más graves a que nos enfrentamos los jueces hoy “no provienen necesariamente de los gobernantes ni de los sectores económicos conservadores. El orden constitucional enfrenta nuevos enemigos, que actúan de modo oculto y no abierto, que afectan este orden de forma indirecta y difusa. Se trata de los poderes invisibles, de lo que Luigi Ferrajoli ha denominado los ‘*poderes salvajes*’”.

El principio de imparcialidad, de otro lado, ha sido abordado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0531/15, que distingue “*entre una imparcialidad subjetiva, que garantiza que el juez no ha mantenido relaciones indebidas con las partes, en la que se integran todas las dudas que deriven de las relaciones del juez con aquellas, y una imparcialidad objetiva, es decir, referida al objeto del proceso, por la que se asegura que el juez se acerca al thema decidendi sin haber tomado postura previa en relación con él*”.

Somos enfáticos en rechazar las alegaciones prejuiciosas contra la imparcialidad de los jueces, porque ello comporta una crítica moral grave contra la conducta del juez. De ahí que exijamos la existencia de “*dudas objetivamente justificadas, es decir, exteriorizadas y apoyadas en datos objetivos que hagan posible afirmar fundadamente que el juez no es ajeno a la causa o permitan temer que, por cualquier relación con el caso concreto, no va a utilizar como criterio de juicio el previsto en el ordenamiento jurídico, sino otras consideraciones ajenas al derecho*”.

El principio de motivación ha sido abordado con especial rigor a partir de la Sentencia TC/0009/13, y allí se estableció “[*que para evitar la falta*

*de motivación en sus sentencias [...] los jueces deben [...] incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación”, así como “correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas”.* El juez debe asegurarse “*que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional*”. Lo que importa es la calidad de la motivación, no la cantidad: algunas motivaciones extensas, pero repletas de argumentos farragosos, que abultan la decisión, no solo resultan poco comprensibles y de menor utilidad, sino que además pueden ser una pantalla que encubra alguna arbitrariedad. Una motivación escueta o sucinta, en cambio, puede contener el rigor necesario que permita discernir con suficiente claridad los motivos de hecho y/o de derecho que fundamentan una decisión jurisdiccional.

Me parece que para enfrentar los problemas éticos en la judicatura podemos apelar a los mecanismos tradicionales de responsabilidad judicial. La Constitución dominicana reconoce, de manera difusa, tres tipos de responsabilidad exigibles a los magistrados constitucionales: la penal, la civil y, expresamente, la política. Así, al igual que cualquier otro juez, estos se hacen responsables penalmente por *prevaricación*, al vulnerar su deber de imparcialidad; o *cohecho*, por cumplir o incumplir su función atendiendo a dádivas o promesas (artículos 177 al 183 del Código Penal), siendo aplicable para su juzgamiento el *privilegio de jurisdicción* ante la Suprema Corte de Justicia (artículo 154.1). La responsabilidad civil sería exigible, conforme el derecho civil, por los daños y perjuicios ocasionados por una actuación u omisión antijurídica del juez, tomando como parámetro de refuerzo lo establecido en el artículo 148 de la Constitución. Estos no están sujetos a responsabilidad disciplinaria, pero sí a responsabilidad política. Esta última se configura por el incumplimiento de los deberes profesionales inherentes al juez, y su conocimiento compete al Senado de la República, tras la acusación presentada por la Cámara de Diputados, por vía del denominado *juicio político* (artículo 83.1 CRD-2010). La responsabilidad política deriva de la posición institucional de jerarcas de órganos fundamentales del Estado.

“Desde siempre he sido partidario de la crítica respetuosa y responsable de las decisiones jurisdiccionales como un mecanismo legítimo de control ciudadano que coadyuva al fortalecimiento del Poder Jurisdiccional, pues en una sociedad democrática todos los poderes públicos, y el Tribunal Constitucional no es la excepción, están expuestos al escrutinio público. Como bien expresó el notable magistrado y ex-presidente del Tribunal Constitucional español, asesinado por la intolerancia del terrorismo, don Francisco Tomás y Valiente: *“El Tribunal no debe obsesionarse nunca por el eco de sus resoluciones. Ni ha de buscar el aplauso ni ha de huir de la censura, porque en una sociedad democrática dotada de las libertades que el propio Tribunal ampara, siempre habrá, en cada caso, ante cada sentencia no rutinaria, aplausos y censuras, sea cual sea la intensidad relativa de unos y otros, y sean quienes sean en cada ocasión los conformes y los disconformes»*. Agregamos que las decisiones no son tomadas para que participen en un concurso de popularidad, ni tampoco con la intención de perjudicar, molestar o mortificar a personas o grupos. Son el resultado del ejercicio de nuestra obligación de juzgar”.

Sin embargo, *en un Estado social y democrático de derecho existe una pluralidad de intereses en tensión que necesariamente ha de encontrar eco en las decisiones jurisdiccionales. Por ello, es imposible que las sentencias del Tribunal satisfagan plenamente a todos los contendientes y la sociedad en general.*

Creo que uno de los retos que tienen ante sí los tribunales constitucionales es evitar que su labor sea objeto de una crítica que *manipule los valores éticos para enervar su autoridad y desconocer la fuerza vinculante de sus decisiones*. Es innegable que la pluralidad de intereses que convergen en la sociedad abierta ha de encontrar eco en las sentencias judiciales, pero no puede servir de parámetro para medir la racionalidad y validez de las decisiones, porque son valores profundamente contradictorios. Así que los valores que pueden servir de parámetro ético para evaluar al juez solo pueden ser aquellos que sirvan al correcto ejercicio de la función, con independencia de quienes resulten los “ganadores” o “perdedores” en los conflictos que son abordados en los tribunales. Juzgar desde una ética particular el sentido de las decisiones de los tribunales constitucionales afecta la independencia judicial.

¡Muchas gracias!



## TALLER INTERNACIONAL DE PERIODISMO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

.....  
Salón Malecón Terrace del Hotel Sheraton  
Santo Domingo, D.N.  
Jueves 06 de julio, 2017, 8:30 a.m.  
.....

Muy buenos días a todas y todos:

En nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, me complace saludarles y les ofrezco la más cordial bienvenida a este *Taller Internacional sobre Periodismo con Perspectiva de Género*, a celebrarse en esta ciudad de Santo Domingo, Primada de América y cuna del descubrimiento y evangelización del nuevo mundo, durante los días 6 y 7 del presente mes.

Este taller procura llamar la atención y reclamar la colaboración de los medios de comunicación para transformar determinadas percepciones negativas, propias de una cultura androcéntrica, que afectan la dignidad de la mujer.

A esos fines, destacadas panelistas internacionales y locales, como es el caso de la Dra. Juana Gallego, catedrática de la Universidad Autónoma de Barcelona, España; la magistrada Esther Agelán Casasnovas, jueza de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana; y las periodistas Millizen Uribe (dominicana), Dixie Edith Trinquete (cubana) y Silvina Molina (argentina), disertarán sobre distintos aspectos de esa problemática, que auspicia el Tribunal Constitucional de la República Dominicana, por iniciativa y bajo la coordinación de su magistrada Katia Miguelina Jiménez.

En la actualidad, particularmente gracias al desarrollo sin precedentes de las nuevas tecnologías de la información y, más aun, de las redes sociales, la distancia material que separa los continentes ha disminuido de manera virtual; ahora, en vez de metros y kilómetros se mide en bits y en clicks. Hoy día, las noticias circulan profusamente, a velocidad meteórica. La penetración de los medios de comunicación alcanza niveles insospechados desde hace apenas unas décadas, incrementando su influencia a la par que su responsabilidad social.

Al mismo tiempo, el auge del constitucionalismo ha transformado la concepción tradicional del Estado y su influencia en las relaciones sociales, a partir del ejercicio del poder, dando paso, en numerosos estados, a la progresiva instauración del Estado Social y Democrático de Derecho, basado en el respeto de la dignidad del ser humano en un plano de igualdad, lo que obliga a la sociedad en su conjunto a transitar por nuevos senderos, a partir del respeto a los derechos fundamentales y las garantías que los protegen.

Fue en ese contexto que, en el marco de la *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, celebrada en Beijing en 1995 y tomando en cuenta la influencia relevante de los medios de comunicación en la construcción de la manera ver el mundo, 189 estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas aprobaron la “Plataforma de Acción”, uno de cuyos puntos es el de “La mujer y los medios de comunicación”. A partir de entonces, el ámbito de comunicación de los temas concernientes a la mujer adquiere el mismo nivel de importancia que el otorgado a la economía, la participación política, la violencia o la salud de las mujeres.

A lo largo de su historia, la República Dominicana ha acumulado méritos para organizar, con justificado orgullo, este *Taller internacional sobre periodismo con perspectiva de género*. Destacamos que, desde la fundación de la República, mujeres como María Trinidad Sánchez, Concepción Bona y Juana Saltitopa se destacaron en su lucha por la independencia. Asimismo, no podemos referirnos a las dos intervenciones norteamericanas, a la resistencia a la dictadura, a la revolución de abril, y actualmente, a la ardua labor por materializar el ideal de Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana, sin destacar el rol estelar desempeñado por la mujer. Gracias a la lucha histórica en favor de sus derechos, en la reforma

constitucional de 1942 se consagró el derecho al voto a favor de la mujer y, con ello, su capacidad para el pleno ejercicio de sus derechos políticos. Con anterioridad, en 1940 se había promulgado la Ley 390 que concedió plena capacidad de los derechos civiles a la mujer dominicana.

Igualmente, reconocemos el papel desempeñado por la delegación de la República Dominicana ante la Asamblea General Constitutiva de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945, encabezada por Minerva Bernardino, en favor de los derechos de la mujer. Recordamos, además, que en consonancia con la Declaración Francesa de 1789, la Declaración universal de los derechos humanos de 1948 iba a consignar el término “los derechos del hombre.” Gracias a la intervención de esta reconocida mujer dominicana, signataria de la Carta que creó las Naciones Unidas, se denominó Declaración universal de los derechos humanos, reconociéndose así que su aplicación se extendía a las mujeres.

La Constitución del 29 de abril de 1963, auspiciada por el prócer de la democracia dominicana, el profesor Juan Bosch, al tiempo que estableció el matrimonio como fundamento legal de la familia, consagró la *absoluta igualdad de derechos de los cónyuges, inclusive en el aspecto económico*, y reconoció la plena *capacidad civil* de la mujer. Bajo su gobierno se organizaron las primeras asociaciones de mujeres campesinas en el país.

En 1986 fue creada la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas (CONAMUCA), con el propósito de reivindicar los derechos de las mujeres trabajadoras del campo y reflexionar sobre su situación en la sociedad dominicana. En cuanto a la participación política de la mujer, en los años 90 se votó la primera ley de cuota femenina, ampliada en una reforma posterior a un 33 % de las candidaturas congresuales y municipales, y esto, gracias a la aprobación del proyecto de ley que presentamos, en nuestra condición de senador de Samaná, el 2 de marzo de 1999, que contemplaba el 40 %. Finalmente, la ley fue aprobada en diciembre de 2000, con una reducción del referido porcentaje.

De su parte, la reforma constitucional del 26 de enero de 2010, además de ser la primera que utiliza un lenguaje inclusivo, es la que ha impactado con mayor intensidad el reconocimiento de los derechos de la mujer en la República Dominicana, muestra de lo cual es la proscripción de todo tipo

de discriminación por razones de género (artículo 39) y el reconocimiento de la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer (artículo 39.4).

El texto constitucional pone a cargo del Estado promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado (artículo 39.5).

La Constitución condena la violencia intrafamiliar y de género en cualquiera de sus formas y manda al Estado a garantizar mediante ley la adopción de medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (artículo 42.2). Reconoce la unión singular entre un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial, hogar de hecho, los mismos derechos reconocidos por la ley a la unión matrimonial (artículo 55.5). Una disposición relevante de la actual Constitución, poco divulgada, está en el numeral 11 del artículo 55. En este, *“el Estado reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, por lo que se incorporará en la formulación y ejecución de las políticas públicas y sociales”*.

En lo que concierne a su rol de garante de la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional, del que forman parte tres distinguidas mujeres, por demás, brillantes juristas, a través de sus decisiones, definitivas e irrevocables y con carácter de precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado, ha protegido a la mujer contra la violencia de género (TC/0010/2012); reconoció el derecho de la mujer concubina a la pensión de sobrevivencia (TC/0012/2012); reconoció como una discriminación positiva a favor de la mujer las disposiciones de la ley sobre divorcio en la República Dominicana, No. 1306, bis de 1937, que obligan, a pena de nulidad, a notificar en su persona a la mujer casada todos los actos procesales relacionados con la demanda en divorcio (TC/0028/2012), y finalmente, declaró inconstitucional el artículo 35 de la citada ley sobre divorcio, que prohibía contraer matrimonio a la mujer divorciada durante un plazo de 10 meses después de que el divorcio haya llegado a ser definitivo, a menos que su nuevo marido sea el mismo de quien se ha divorciado (TC/0070/2015).

A lo señalado precedentemente se añade el constante incremento, aunque insuficiente todavía, de la participación de mujeres en medios de comunicación, donde dos de las cadenas informativas de mayor audiencia son dirigidas por mujeres. Todo lo anterior valida la escogencia de la República Dominicana como sede de este encuentro y, lo que es más, nos brinda la oportunidad de reclamar la participación activa de todas las dominicanas y de todos los dominicanos en la materialización de cambios estructurales que conlleven a la construcción de una sociedad igualitaria.

No puedo finalizar estas palabras sin manifestar con rotundidad el rechazo que debemos proclamar todos los dominicanos ante la dramática ola de violencia intrafamiliar que nos arropa. En los primeros meses del año se han producido 43 feminicidios. ¡Ni una más! ¡Que casos como el de Heidy Martínez, reciente víctima de este flagelo, no sigan ocurriendo en nuestra sociedad! ¡Basta ya!

¡Muchas gracias!



# ACTO INAUGURAL DEL CICLO DE JORNADAS DE DERECHO Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL

.....  
Auditorio de la Universidad Iberoamericana (UNIBE)  
Santo Domingo, D.N.  
Lunes 17 de julio, 2017, 7:30 p.m.  
.....

Muy buenas noches a todas y todos:

En nombre del Tribunal Constitucional de la República Dominicana y en el mío propio, me es de gran satisfacción ofrecerles la más cordial bienvenida a este acto inaugural del ciclo de Jornadas de Derecho y Justicia Constitucional, que se realiza en el marco del Quinto Aniversario del Tribunal Constitucional.

La ocasión es propicia para destacar con sincero agradecimiento el valor simbólico de que estas jornadas se inicien en las mismas instalaciones de esta Universidad Iberoamericana que, cinco años atrás, durante siete meses, de manera generosa acogieron el Tribunal Constitucional en la que fue su primera sede provisional.

Durante estos primeros cinco años de existencia, junto con las 2,543 sentencias dictadas en ejercicio de su labor jurisdiccional, el Tribunal Constitucional, en cumplimiento del mandato a tal efecto de su ley orgánica, ha desarrollado una ingente labor en la promoción de los estudios constitucionales. En esa cruzada, el Tribunal Constitucional está recorriendo palmo a palmo el territorio nacional, sembrando la simiente constitucional

en todos sus rincones, a través de múltiples presentaciones, conferencias, seminarios, diplomados y talleres, consciente de que es la forma apropiada --y la más expedita-- para que de una vez por todas, en la República Dominicana germine, robusto y firme, el Estado Social y Democrático de Derecho que sirva de soporte a la dignidad humana y a la igualdad entre todos los dominicanos. En la presentación del pleno del Tribunal Constitucional en Pedernales, decía el connotado periodista sureño Carlos Julio Félix, “que nunca había conocido un Tribunal que va donde la gente, que da la cara al pueblo”.

La actividad que hoy celebramos se inscribe en ese propósito y de la mejor manera posible, al presentar la conferencia que con el tema “*La Constitución Española: 40 años de éxito*” ofrecerá el Sr. Benigno Pendás, director del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales del Mministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales de España.

Nuestro conferencista invitado nació en Barcelona, España, es doctor en Ciencias Políticas y abogado, graduado de la Universidad Complutense de Madrid.

Entre los cargos que ha ostentado están:

- Letrado de las Cortes Generales, desde 1981.
- Jefe de la Asesoría Jurídica del Senado.
- Letrado de la Comisión de Defensa.
- Ex Director General de Bellas Artes, del Ministerio de Educación y Cultura.
- Ex director del Instituto de Estudios de la Democracia.
- Patrono del Museo del Prado, Reina Sofía y de más 40 instituciones culturales.
- Vocal del Consejo de Administración de Patrimonio Nacional.

Actualmente se desempeña como catedrático de la Universidad San Pablo y director del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, designado mediante Real Decreto 298 del 27 de enero de 2012. Cabe destacar que el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC) es un organismo autónomo de España, que depende del Mministerio de la Presidencia y cuya misión es analizar la realidad jurídica y sociopolítica mundial, prestando



especial atención a aquellas cuestiones relativas al derecho español y a las instituciones iberoamericanas, así como a las relaciones de estos países con Europa. Quiero señalar que la editorial del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales se encuentra entre las 25 mejores editoriales de literatura científica de España.

El Centro de Estudios Políticos y Constitucionales edita las siguientes revistas:

- *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional.*
- *Derecho Privado y Constitución.*
- *Revista de Administración Pública.*
- *Revista de Derecho Comunitario Europeo.*
- *Revista de Estudios Políticos.*
- *Revista Española de Derecho Constitucional.*

El organismo también guarda el archivo electrónico de:

- *Revista de Instituciones Europeas.*
- *Revista de Política Social.*
- *Revista de Economía Política.*
- *Cuaderno de Estudios Africanos.*
- *Revista de Política Internacional.*
- *Revista de Estudios Internacionales.*
- *Revista del Centro de Estudios Constitucionales.*

El doctor Pendás es Consejero de Estado y académico del Número de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, a la que ingresó el 2 de diciembre de 2014, donde pronunció el discurso titulado “La Ciudad de las Ideas. Grandeza y servidumbre de la moderación política”.

Es autor de más de 50 artículos sobre Historia de las Ideas Políticas y Derecho Público. Colaborador de diversos medios de comunicación y revistas culturales

Ha impartido conferencias en diversos países europeos y americanos.

Jurado de múltiples Premios, entre ellos el “Princesa de Asturias”.

Pertenece al Consejo editorial de varias revistas científicas y culturales. También al Consejo Científico del Real Instituto Elcano y al de la Internacional Society for Utilitarian Studies.

Es patrono de la Fundación Ortega-Marañón y Académico de Honor de la Real Academia Asturiana de Jurisprudencia.

Escritor y conferencista. Ha publicado ocho libros, cuyos títulos son:

- “El Nuevo Régimen Local Español”
- “Patrimonio Histórico”
- “J. Bentham. Política y Derecho en los orígenes del Estado Constitucional”
- “Administraciones Públicas y Ciudadanos”
- “Teorías políticas para el siglo XXI”
- “Las Paradojas de la Libertad”
- “La Ciudad de las Ideas”
- “Democracias Inquietas”

Creo no equivocarme al afirmar que con la disertación de tan distinguido invitado, cuya presencia enaltece a esta tribuna, las Jornadas de Derecho y Justicia Constitucional inician con buen pie, lo que augura que las subsiguientes Jornadas que se realizarán en distintas ciudades del país, en lo que resta del presente año, serán coronadas con el mayor de los éxitos. Estaremos presentes, con renovado entusiasmo, en: Puerto Plata (14 de agosto de 2017); La Romana (primero de septiembre de 2017); Barahona (11 de octubre); Santiago de los Caballeros (25 de octubre); y Santo Domingo (primero de diciembre).

Así lo espera el Tribunal Constitucional y así lo merece la República Dominicana.

¡Muchas gracias!

## CONFERENCIA: “JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y DESARROLLO DEMOCRÁTICO”

.....  
Hotel Crowne Plaza Santo Domingo, Salón Oceanía,  
Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional  
Miércoles 19 de julio de 2017  
.....

Amigas y amigos todos:

Agradezco sinceramente la invitación que me hiciera el Ateneo Dominicano, a través de su dinámico e infatigable presidente, el Dr. Henry Mejía, para iniciar el “*Ciclo de Conferencias Magistrales*” que cada año organiza. El Ateneo Dominicano es la institución cultural más antigua del país, fundada el 18 de mayo de 1871. En sus inicios, en época de regímenes autoritarios, esta institución se nutrió de la participación de figuras tan notables como Eugenio María de Hostos y Emeterio Betances, insignes representantes de Borinquen, y José Martí, el apóstol de Cuba.

Cabe destacar que entre los primeros ateneístas figuran personalidades como: Américo Lugo, Fabio Fiallo, José María Cabral y Báez, Arturo Pellerano Alfau y Manuel de Jesús Troncoso de la Concha, entre otros.

Durante más de una década han participado en este ciclo de conferencias, destacados intelectuales nacionales e internacionales. De ahí que, constituye para nosotros un gran honor y sincero motivo de satisfacción ocupar esta tribuna.

Es propicia la ocasión para reconocer la importante labor cultural que desde su fundación ha realizado esta institución, contribuyendo con ello al fomento de la vida cultural de la Nación.

Una de las bondades de nuestra Constitución actual es haber incorporado, en el catálogo de derechos fundamentales, el derecho a la cultura, que en términos generales y de conformidad con el artículo 64 de la misma, consagra: “*Toda persona tiene derecho a participar y actuar con libertad y sin censura en la vida cultural de la Nación, al pleno acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales, de los avances científicos y de la producción artística y literaria*”.

Por tanto, la inspirada y tesonera labor del Ateneo Dominicano adquiere una dimensión superior, que debe ser apoyada por todos para que esta institución pueda perpetuar su existencia y continuar siendo la docta casa de cultura que a través de los años ha ganado el apoyo y admiración de los dominicanos y de otras naciones.

El tema que nos ocupa es “*Justicia Constitucional y Desarrollo Democrático*”, y en la raíz del mismo emerge poderosamente el concepto de Constitución.

## I. INTRODUCCIÓN

La ***justicia constitucional*** constituye un mecanismo para asegurar la supremacía de la Constitución, siendo su medio de defensa por excelencia. La supremacía de la Constitución tiene su origen en los procesos jurídico-políticos que a partir del siglo XVII fueron cristalizando en Europa la existencia de unas “Leyes Fundamentales” que limitaban el poder de los monarcas. Su consolidación se produce con las revoluciones francesa de 1789 y estadounidense, 1776 en el siglo XVIII, con la estructuración de la Constitución escrita, como norma suprema rectora de la convivencia de la vida social y de las relaciones entre gobernantes y gobernados. La primera Constitución escrita –moderna- es la norteamericana del 17 de septiembre de 1787.

En su significado común, Constitución es “*la forma en la cual una cosa es constituida*”. En la antigüedad, el término Constitución tenía similar significado al actual: organización de la ciudad, en lugar de la organización política y administrativa del Estado, propia de la modernidad. Aristóteles, por ejemplo, nos habla de las constituciones de las ciudades griegas.

En la Edad Media, en cambio, el término se reserva principalmente al ámbito religioso, pues se denominaba de esa manera a documentos del Papa, o a las reglas que regían las órdenes religiosas o monacales. Sin embargo, al final de esa época histórica, aparecen en Inglaterra documentos que anticipan la Constitución escrita, como la Carta Magna de 1215 (63 artículos sobre impuestos y protección contra la arbitrariedad), el *Petition of Rights* de 1628 (le da derecho al Parlamento de establecer los impuestos y se prohíben los arrestos arbitrarios por orden especial del Rey), *Habeas Corpus* de 1679, la Declaración o Bill of Rights de 1689 (consagra los derechos del Parlamento y la Justicia) y el Acta de Establecimiento de 1701 que limita la corona y establece una mejor garantía de los derechos y libertades personales.

La génesis directa del sentido liberal y protector de la Constitución, proviene del Artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, que reza: “*Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución*”. A partir de ese momento, la Constitución no se define por la forma (escrita), sino por el contenido liberal: garantía de los derechos y separación de los poderes del Estado.

Como bien señala el maestro español Manuel Aragón Reyes, es “*con el triunfo político de las ideas ilustradas, cuando el concepto de Constitución, como sinónimo de racionalización del poder, queda inseparablemente unido a la idea de libertad*”. Este agrega, citando a Cassirer: “*Para la ilustración, razón y libertad van necesariamente juntas; la libertad es la vida de la razón y el ser racional solo en libertad puede convivir. La racionalidad política descansa en la libertad y por ello la Constitución ha de ser, sobre todo, el instrumento que la garantice, lo que solo es posible si a su vez se limita el poder*”<sup>1</sup>.

La supremacía de la Constitución no pasaría de ser una simple afirmación de principio, vacía de contenido y privada de eficacia, si no existiese el control de conformidad de la ley a la Constitución, como bien señala el profesor francés Claude Leclercq en *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Así que la justicia constitucional –en cuya cúspide se ubica el Tribunal Constitucional– constituye la garantía jurídica de la supremacía de

---

<sup>1</sup> ARAGÓN REYES, Manuel. *Estudios de Derecho Constitucional*, segunda edición, p. 163.

la Constitución, asegurando la eficacia de los mecanismos de autolimitación del poder que ella consagra, para proteger los valores esenciales de la convivencia colectiva y los derechos fundamentales de las personas.

En este mismo sentido se pronuncia el maestro Aragón: *“El entendimiento de que no hay verdadero Estado constitucional si no lo es democrático y de derecho, y por lo mismo, si la Constitución no es una verdadera norma jurídica superior, capaz de limitar el poder mediante el derecho, de garantizar jurídicamente la soberanía popular y, por ello, de ser fuente inmediata de los derechos de los ciudadanos, conducirá la admisión de que todo ello solo puede asegurarse (al margen de otras garantías sociales y políticas que son, en el fondo, las más sólidas, pero no por sí solas, suficientes) si se establece un sistema de control judicial de la constitucionalidad, o más generalmente, de aplicación judicial de la constitución”*<sup>2</sup>.

Sin embargo, como señala el profesor español Luis López Guerra, la defensa de la supremacía de la Constitución a través de la justicia constitucional plantea problemáticas *“relativas tanto a la conveniencia de la existencia de un Tribunal Constitucional, como, si se admite esa conveniencia, respecto a las funciones que ese Tribunal Constitucional debe cumplir”* en un régimen de gobierno democrático<sup>3</sup>. Ello fue abordado primigeniamente en los Estados Unidos por Alexander Hamilton en 1788, en *“El Federalista”*, obra fundamental del constitucionalismo estadounidense; es retomado en Francia en 1795 por el abate Sieyès, en su informe para la *Convention Nationale sur les attributions et l'organisation du jury constitutionnaire*; pero es en la década del 20 del siglo pasado que la contraposición entre democracia y justicia constitucional adquiere especial connotación, a partir del debate entre dos de los más emblemáticos juristas de la época, el austríaco Hans Kelsen y el alemán Carl Schmitt, acerca de *quién debía ser el guardián de la Constitución*; a lo que debe agregarse la obra crítica que publicó en Francia Edouard Lambert en 1921, *sobre el gobierno de los jueces*, y el resurgir del debate en los Estados Unidos (bajo la etiqueta de la *“dificultad contramayoritaria”*) a partir la obra de Alexander Bikel, publicada en 1962.

---

<sup>2</sup> *Ibíd.*, p. 245.

<sup>3</sup> LÓPEZ GUERRA, Luis. *Democracia y Tribunal Constitucionales*.

## II. SURGIMIENTO Y EXPANSIÓN DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

Como he señalado en otras oportunidades, el antecedente más relevante de lo que hoy conocemos como control judicial de la constitucionalidad aparece en la opinión del juez inglés sir Edward Coke, en el caso *Bonhan* de 1610, cuando planteó lo siguiente: “*Aparece en nuestros libros que en muchos casos el common law controla los actos del Parlamento y en ciertos casos los declara nulos, porque cuando una ley del Parlamento es contraria al derecho y la razón, o repugnante, o imposible de aplicar, el common law la controlará y la anulará*”. Sin embargo, esta concepción del poder jurisdiccional no echó raíces en Inglaterra, porque carecía de una Constitución escrita, y en la práctica se impuso el principio de la soberanía parlamentaria, teorizado especialmente por sir William Blackstone, quien sacraliza el poder del Parlamento e impide a los jueces declarar la nulidad de las leyes.

El control judicial de la constitucionalidad es asumido tempranamente en los Estados Unidos de Norteamérica. Alexander Hamilton lo explica magistralmente en *El Federalista No. 78*, durante el período de ratificación de la Constitución Federal, al señalar que “*si existe una contradicción entre la Constitución y una ley, la norma que presenta un carácter obligatorio con valor superior debe ser naturalmente preferida*”. Este precisa que, en caso de conflicto, “*la Constitución debe ser preferida a la ley, la intención del pueblo a la intención de sus agentes*”. Su consagración se produce en 1803, en el famoso caso *Marbury vs. Madison*, cuando la Corte Suprema de los Estados Unidos, en un fallo motivado por su presidente, John Marshall, decidió que *o bien toda ley contraria a la Constitución es nula o bien las constituciones escritas serían absurdas tentativas para limitar un poder que por su propia naturaleza es ilimitable, por lo que corresponde a cada juez, en los casos concretos sometidos a su conocimiento, inaplicar las leyes que la contravengan*. Aunque, claro está, la última palabra la tiene la Corte Suprema, por vía de las sucesivas apelaciones.

En Europa, a pesar de los intentos del abate Sieyès por establecer un *jurie constitutionnaire* en el contexto de la revolución francesa, la justicia constitucional no tuvo cabida hasta inicios del siglo XX, porque el principio de la soberanía parlamentaria echaba por tierra cualquier intento de

establecer una jurisdicción de control de la ley. Si bien hubo intentos de crear sistemas de justicia constitucional al estilo norteamericano: Grecia, a partir de 1847; Noruega, en 1866; Portugal, en 1911, con el artículo 63 de la Constitución, otros países lo tomaron como punto de partida y luego se alejaron rápidamente: Austria, en 1867, creó el Tribunal del Imperio, que estatuyó sobre los recursos de individuos dirigidos contra los actos del Poder Ejecutivo; Suiza, en 1814, en su Constitución, creó un recurso de derecho público correspondiente a la acción en *injunctio* del derecho de los Estados Unidos.

Al finalizar la Primera Guerra Mundial empiezan a fraguarse en Europa los primeros experimentos de implantar una justicia constitucional, inspirados en el motor de la libertad y la igualdad, y se hará de forma diferente al modelo norteamericano, a partir de confiar esta función a un órgano especialmente situado en la cúspide del poder jurisdiccional. Así ocurrió en Alemania, en 1919, con la Constitución de Weimar y la sentencia de 1925 del Tribunal del Imperio; la antigua Checoslovaquia, en 1920, crea su Tribunal Constitucional; en Austria, inspirada por Hans Kelsen, en 1920, se establece la Corte Constitucional; en Rumania, 1923, se otorga a la Corte de Casación el control constitucional; en España, en 1931, con la creación del Tribunal de Garantías Constitucionales; e Irlanda, en 1937, se confía a la Corte Suprema el control de constitucionalidad. La más influyente de estas jurisdicciones sería la austriaca, configurada en un tribunal especial, separado de lo contencioso ordinario, para resolver por un recurso directo y abstracto acerca de la constitucionalidad de la ley.

Sin embargo, la justicia constitucional solo echa raíces sólidas en Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Como bien señala el profesor francés Lois Favoreu: *“Ante todo, las terribles lecciones de las experiencias nazi y fascista se hayan en la fuente misma de la creación de los Tribunales Constitucionales en Alemania e Italia, y en restablecimiento del Tribunal austríaco. La voluntad de establecer una verdadera democracia tras los períodos de dictadura, explica igualmente, sin duda, la creación de los Tribunales español y portugués”*. Asimismo, el rol protagónico que les fue asignado en los procesos de democratización de las sociedades del Este de Europa tras la caída del Muro de Berlín y el quiebre del llamado socialismo real, muestran



la vitalidad y fortaleza que puede imprimir al sistema jurídico y político la jurisdicción constitucional.

Los Tribunales Constitucionales, configurados como órganos extrapoderes, se han convertido en piezas vitales de muchas democracias contemporáneas organizadas en la forma de Estado Constitucional. Como apunta el maestro italiano Mauro Cappelletti, *“parece que ningún país europeo que salga de alguna forma de régimen no democrático o de una tensión importante, pueda encontrar mejor respuesta a la exigencia de reaccionar contra los demonios pasados, y posiblemente para impedir su vuelta, que la de introducir la justicia constitucional en su nuevo sistema de gobierno”*. No solo los países europeos, agrego yo, pues también son sintomáticos los ejemplos de Japón, la India, Sudáfrica y Corea del Sur, así como la expansión de la jurisdicción constitucional especializada en Latinoamérica, después de la caída de las dictaduras. Ello permite afirmar que los Tribunales Constitucionales son el resultado de la evolución democrática de los pueblos que han sido abatidos por dictaduras, crisis institucionales e inestabilidad política. La República Dominicana no escapó a esa realidad histórica.

Para el profesor español Javier Pérez Royo, los Tribunales Constitucionales, como órganos especializados de justicia constitucional, *“no pueden ser explicados de una manera ‘lógica’, esto es, a partir de las premisas del Estado constitucional, sino que tienen que ser explicados ‘históricamente’, esto es, a partir de las circunstancias en que se ha producido la imposición del Estado Constitucional en Europa. [...] La anomalía histórica que está detrás de él es una **anomalía democrática** o, mejor dicho, una anomalía en el proceso de transición a la democracia de determinados países. [...] Donde la Constitución no se ha respetado, ha habido que introducirlo. Los constituyentes democráticos de los países en los que ha ocurrido esto último han tenido que hacer de la necesidad virtud y diseñar un instrumento a fin de imponer a los poderes del Estado desde el exterior, por así decirlo, el respeto a la voluntad del constituyente”*.

Para nosotros, el desarrollo de la justicia constitucional en América Latina inició tempranamente en el siglo XIX cuando, influenciados por la *judicial review* norteamericana, se adoptan mecanismos de control difuso de la constitucionalidad y, posteriormente, se ensayan algunas formas peculiares de control concentrado que se adelantaron a la experiencia europea. Sin

embargo, en las últimas décadas, especialmente a partir de la transición democrática, la influencia europea se ha hecho sentir con la especialización de la justicia constitucional, sin renunciar al control difuso, por lo que se ha evolucionado hacia un modelo de justicia constitucional que pretende ser la síntesis de los modelos norteamericano y europeo, que se ha denominado mixto o dual, sin renunciar a explorar otras vías originales. Se trata de la adopción conjunta del control difuso o por vía de excepción, es decir, aquel que permite que un ciudadano en el curso de un proceso o litigio, ante cualquier tribunal, puede alegar como medio de defensa que una ley que se le quiere aplicar es contraria a la Constitución; y del control concentrado o por vía de acción directa, en el cual representantes de la autoridad pública o los ciudadanos, ante una jurisdicción especial o especializada, solicitan la expulsión de una norma del ordenamiento afectada de nulidad por ser contraria a la Constitución.

Concuero con el profesor francés Dominique Rousseau, en que *“el control de constitucionalidad se ha convertido en un elemento distintivo y característico del régimen democrático, al mismo título que la separación de los poderes, la independencia del poder judicial, la libertad del sufragio, y el pluralismo de los partidos políticos y los medios de expresión”*. En igual sentido se ha pronunciado el profesor alemán Peter Häberle, al constatar, con especial énfasis en la región de Latinoamérica, *“que la jurisdicción constitucional pertenece a lo que en el actual estado del desarrollo consideramos el **“standard” cultural modelo: “Estado Constitucional”**. Esta jurisdicción se ha convertido ahora en un órgano constitucional “normal”, que no puede ser combatido con formula polémica del “gouvernement des juges” ni con concepto voluntarista “absoluto” de la “soberanía popular”<sup>4</sup>*.

Este criterio es compartido por el profesor René Baldivieso Guzmán, expresidente del Tribunal Constitucional de Bolivia, para quien la exclusión del Tribunal Constitucional *“dentro de la estructura organizativa del Estado [...] significaría privar a la sociedad, a la persona en particular, de un instrumento idóneo de protección inmediata de sus derechos y, por ende, del*

<sup>4</sup> HÄBERLE, Peter. *El Rol de los tribunales constitucionales ante los desafíos contemporáneos*. Revista Pensamiento Constitucional No. 3, PUCP, Lima, 1996, p. 280.

*desarrollo positivo del sistema democrático; prescindencia que, por otra parte, sería agravante de un gobierno que se aleja de la estructura y objetivos de un Estado Social y Democrático de Derecho, bajo las tentaciones de un totalitarismo que resultaría anacrónico*<sup>5</sup>.

### III. SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

La justicia constitucional dominicana nace con la Constitución fundacional del 6 de noviembre de 1844, mediante dos disposiciones trascendentes:

- a. Artículo 35 de la Constitución de 1844: *“No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra ni al espíritu de la Constitución: en caso de duda, el texto de la Constitución debe siempre prevalecer”*. En este texto se consagra el Principio de la Supremacía de la Constitución con relación a la ley, en la medida en que se le prohíbe al legislador crear leyes contrarias al espíritu o a la letra de la Constitución.
- b. Por su parte, en el artículo 125, que reza: *“Ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de administración general, sino en tanto que sean conforme a las leyes”*. De esa manera, el constituyente originario creó las bases para establecer el control de constitucionalidad por vía de excepción o control difuso, mediante el cual, en el curso de un litigio o proceso, ante cualquier juez, una de las partes puede invocar como medio de defensa la cuestión de inconstitucionalidad. Es evidente que estos textos reflejan la influencia de la *judicial review* norteamericana que tienen como punto de partida, la decisión redactada de puño y letra por el juez presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, John Mars-

---

<sup>5</sup> BALDIVIESO GUZMÁN, René. *Tribunales Constitucionales y Democracia*, Revista Boliviana de Derecho, Núm. 5, Santa Cruz, 2008, p. 8.

hall, de 1803, en el caso *Marbury vs Madison*. De hecho, el profesor Michel Fromont, de Paris I (Pantheon Sorbonne), en su obra *La justice constitutionnelle dans le monde*, afirma que la República Dominicana fue el primer país que adoptó el sistema norteamericano de control constitucional relativo o por vía difusa, siguiéndole, en el continente, México, en 1847, Argentina, en 1860, y Brasil, en 1891.

Nuestras constituciones de 1854, 1868 y 1872 mantuvieron esta redacción difusa para referirse a la inaplicabilidad, por parte del Poder Judicial, de las leyes contrarias a la Constitución. Ahora bien, la Constitución de 1874 es la primera que precisa de forma expresa la competencia de la Suprema Corte de Justicia de “*conocer definitivamente de las causas en que se alegue inconstitucionalidad de las leyes, dando si esto fuera así, y solo como decisión particular fallo razonable que redima a la parte de la responsabilidad o perjuicio que pudiera sobrevenirle*”. Esta redacción permaneció en la Constitución de 1875. *Las constituciones posteriores de 1877, 1878, 1879, 1880, 1881, 1887 y 1907 guardaron silencio en lo referente a la facultad de la Suprema Corte de Justicia, de conocer cualquier controversia en que estuviere en juego la inconstitucionalidad de una ley.*

En la Constitución de 1908, en el artículo 43, por vez primera se establece la disposición según la cual “*serán nulos de pleno derecho toda ley, decreto, reglamento y actos contrarios a la presente Constitución*”. Esta disposición permaneció intacta en el artículo 40 de las reformas constitucionales de 1924, 1927, 1929, 1934, 1942, 1947, 1955, 1960 y 1962, en el artículo 7 de la Constitución de 1963, pasa al artículo 46, en las reformas de 1966, 1994 y 2002, y en la actualidad, permanece en el artículo 6 de la Constitución.

Conviene agregar que en la Constitución de 1908, el control judicial por vía de excepción se establece de forma indubitable en el artículo 63, numeral 5, como atribución máxima de la Suprema Corte de Justicia, que debe “*decidir en último recurso sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos en todos los casos que sea materia de controversia judicial entre partes*”.

La Constitución de 1924 constituyó el primer intento de establecer en el país el control concentrado de la Constitucionalidad como atribución

exclusiva de la Suprema Corte de Justicia. En efecto, el artículo 61, numeral 5, facultó al Alto Tribunal de Justicia para *“decidir en primera y última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren objeto de controversia entre partes ante cualquier tribunal, el cual, en éste caso, deberá sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte de Justicia; y en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trate de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos atentativos a los derechos individuales consagrados por la presente constitución”*.

Esta competencia le fue retirada en la reforma constitucional de 1927, debido a que fue objeto de profundas críticas en aquel entonces, por alegadamente producir parálisis en la administración de justicia.

Los textos constitucionales de 1927, 1929 y 1934 reprodujeron textualmente lo establecido en 1908, en cuanto a la competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer en último recurso de la constitucionalidad de la ley, decreto o reglamento en caso de controversia judicial entre partes. A partir de 1942, con excepción de la Constitución de 1963, las constituciones mantuvieron silencio respecto de la facultad de la Suprema Corte de Justicia de conocer de la constitucionalidad de las leyes. Sin embargo, el control difuso permaneció aplicándose por los jueces y tribunales de conformidad con la cláusula constitucional que dispone que *“serán nulos de pleno de derecho toda ley, decreto, reglamento o acto contrarios a la presente constitución”*.

Reitero que este control difuso se convirtió en una pieza esencial del ordenamiento jurídico dominicano, aunque los efectos limitados de cosa juzgada y la inexistencia de un sistema de precedentes aconsejaban establecer adicionalmente un control concentrado que garantizara la seguridad jurídica.

La reforma constitucional de 1994 estableció, al lado del tradicional control difuso, un mecanismo de control concentrado de la constitucionalidad como atribución de la Suprema Corte de Justicia. En efecto, el artículo 67.1 dispuso que competía al Alto Tribunal de Justicia conocer *“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”*.

Esta reforma, en su momento, sirvió de soporte al fortalecimiento de la cabeza del Poder Judicial. Luego de la renovación de la judicatura, en 1998 se abrió el acceso de la ciudadanía a la acción directa de inconstitucionalidad, a través de la figura del denunciante de la Constitucionalidad, y en 1999 se reguló pretorianamente la acción de amparo a partir de la influencia del derecho convencional interamericano. Sin embargo, como he afirmado antes, el liderazgo de la Suprema Corte como Tribunal Constitucional no pudo sostenerse, pues sus funciones ordinarias de Corte de Casación ocupaban la mayor parte de la agenda del órgano y no se le dio la importancia que revestía, en un ambiente de transición institucional al ejercicio oportuno y responsable de la atribución que la Constitución le confirió. En consecuencia, múltiples acciones de inconstitucionalidad quedaban sin fallar, desnaturalizando el mecanismo protector diseñado, y lesionando la confianza de la ciudadanía.

La creación del Tribunal Constitucional es incluida en la reforma constitucional proclamada el 26 de enero de 2010. Esta reforma estuvo precedida por una amplia consulta popular que favoreció la creación de un Tribunal Constitucional, superando la propuesta de crear una Sala Constitucional o seguirle atribuyendo a la Suprema Corte de Justicia el control de constitucionalidad.

Como he sostenido en ocasiones anteriores, el pueblo dominicano cosechaba de esa forma un viejo anhelo de institucionalidad democrática, pues el mismo hace parte de un pequeño núcleo de ideas en torno al que se expresaron los mayores niveles de consenso histórico por casi cuatro décadas. El licenciado Rafael F. Bonnelly y los doctores José Francisco Peña Gómez y Salvador Jorge Blanco, entre otros, no desmayaron nunca en sus reclamos por la existencia de este tribunal.

En enero de 1971, este servidor, catedrático de derecho constitucional, en un simposio de derechos humanos auspiciado por el obispado de La Altagracia y la Comisión de Justicia y Paz del Episcopado Dominicano, con el apoyo de la facultad de Derecho, propició la creación del esperanzador tribunal.

El 19 de junio de ese mismo año, el doctor Ramón Pina Acevedo Martínez propuso igualmente su creación. El 30 de septiembre, la Asociación

Dominicana de Abogados (ADOMA), en la persona de su presidente, el doctor Manuel Ramón Morel Cerda, mostró su apoyo a la idea.

El 15 de octubre de 1971 se hizo pública una carta dirigida al entonces presidente Joaquín Balaguer, escrita por el expresidente Rafael F. Bonnelly, en la que expresaba: *“Se hace imperativo estudiar la posibilidad de instituir un Tribunal de Garantías Constitucionales entre cuyas atribuciones, que pueden ser muy amplias, debería figurar la de juzgar, en forma sumaria, cualquier violación contra la Ley Sustantiva del Estado, y particularmente contra la vigencia activa de los derechos inherentes a la persona humana”*. El expresidente Bonnelly continuaba: *“A fin de asegurar la imparcialidad de las sentencias que dicte esta jurisdicción especial, sería necesario que los fallos, además de debidamente motivados, contengan también, si la hay, la opinión justificada de los jueces disidentes, y que en cada caso, se publiquen íntegramente en la prensa nacional”*.

Indudablemente, en el pensamiento jurídico dominante en la época se tenía muy presente la creación, en la Segunda República española, en 1931, del Tribunal de Garantías Constitucionales.

Es de destacar que el presidente Salvador Jorge Blanco presentó un proyecto de reforma constitucional, por vía del Senado, el 16 de agosto de 1982, atribuyendo a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento de la constitucionalidad y los proyectos de ley, a instancias del Poder Ejecutivo, o de uno de los presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional. Esta iniciativa presidencial no tuvo éxito.

Reafirmo que hoy, aquellas aspiraciones se han convertido en realidad, y en la República Dominicana contamos con un Tribunal Constitucional, una verdadera jurisdicción constitucional, inspirada en el modelo kelseniano-europeo, que se erige en la cabeza de la justicia constitucional pero no la monopoliza, porque se conserva el control difuso a disposición de los tribunales de la República, es decir, nos decantamos por el sistema mixto de control de constitucionalidad que es característico de la región latinoamericana. En otras palabras, “el Tribunal Constitucional es el supremo intérprete de la Constitución, pero no es el único”. Sus decisiones constituyen precedentes vinculantes para todos los órganos y poderes del Estado; en consecuencia, el Tribunal Constitucional no tiene la única palabra, sino la última palabra.



#### IV. INCIDENCIA DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN EL DESARROLLO DEMOCRÁTICO

Luis López Guerra apunta que: *“Desde la conocida crítica de Carl Schmitt, dos tipos de objeciones se han formulado a la creación de Tribunales Constitucionales. Se ha preguntado por qué se supone que un Tribunal Constitucional debe ofrecer más garantías de capacidad técnica y de imparcialidad, a la hora de interpretar la Constitución, y decidir sobre la compatibilidad con sus mandatos de la nueva legislación, que una Asamblea Legislativa, o un órgano como la Presidencia de la República, cuando los reproches que pudieran formularse contra estos órganos (como su parcialidad política) podrían sin dificultad extenderse también a los Tribunales Constitucionales. Por otra parte, se ha señalado continuamente que el Tribunal Constitucional se sitúa en una posición de contradicción con el principio democrático, al hacer prevalecer a la opinión de un órgano sin conexión (o débilmente conectado) con la voluntad popular, sobre la de órganos legitimados directamente por esa voluntad”*<sup>6</sup>.

Antes de abordar tales objeciones, me parece necesario advertir, en primer lugar, que la democracia constituye actualmente un concepto multidimensional, ya que puede aplicarse a significados diversos que muchas veces no guardan ninguna relación entre sí. Los múltiples significados que se le atribuyen hoy día en el ámbito jurídico y político, no permiten captar pacíficamente los elementos identitarios que en el pasado la limitaban exclusivamente a la forma de gobierno fundada en la relación entre gobernantes y gobernados, a partir del principio de mayoría como factor de legitimidad en la configuración de los órganos políticos que habrán de tomar las decisiones que sustentan la labor de gobierno, en representación de los gobernados. Como señala el politólogo alemán Dieter Nohlen, *“la ambivalencia conceptual existente tiene altísima importancia sobre el posible efecto que puede atribuirse a la jurisdicción constitucional en la vida política”*<sup>7</sup>.

---

6 LÓPEZ GUERRA, Luis. *Democracia y Tribunal Constitucionales*.

7 NOHLEN, Dieter. *Jurisdicción constitucional y consolidación de la democracia*, Desafíos, vol. 18, 2008, Universidad del Rosario, Bogotá, p. 123.



Para hacerme cargo de las objeciones *schmittianas* en forma apropiada, debo iniciar por la última. Esto es, la que enfrenta la justicia constitucional al principio democrático, también conocida como “la *dificultad contramayoritaria*” en los debates escenificados en el derecho constitucional estadounidense a partir de la obra de Alexander Bikel, publicada en 1962.

Es sabido que la democracia liberal representativa de los siglos XVIII y XIX estaba fundada en una concepción política que sacralizaba el gobierno de las mayorías como ficción de la voluntad general. De ahí que los Parlamentos o Congresos se vislumbraran como los legítimos depositarios de la soberanía popular, conforme “el paradigma rousseuniano”, y su labor se encontraba al abrigo del control de los tribunales.

Me parece que la objeción democrática reduce el principio democrático a la regla de la mayoría, sacralizándolo como un dogma que convierte a la mayoría en expresión absoluta de la voluntad general, abriendo paso a la posibilidad de una tiranía de las mayorías o una democracia totalitaria (posibilidad que se materializó con especial brutalidad en la Alemania del III Reich, de la que Carl Schmitt llegó a ser calificado el “*Kronjurist*”<sup>8</sup>.

Creo, con Mauro Cappelletti, que “*muchos críticos de la legitimidad democrática de [la justicia constitucional] parecen olvidar [...] que ningún sistema efectivo de control judicial es compatible ni tolerado por los regímenes autocráticos enemigos de la libertad, ya estén a la derecha o a la izquierda*”<sup>9</sup>. La justicia constitucional constituye una técnica de autolimitación que la democracia ha instaurado para ponerse al abrigo de la desviación autoritaria del poder. La experiencia histórica recuerda que las pasiones de un momento pueden llevar al pueblo a sacrificar los principios más elementales de libertad y justicia.

Conuerdo con el profesor español Javier García Roca, en que “*el Estado social y democrático de Derecho, como forma actual del Estado constitucional en su evolución secular, supone, sin duda, la democracia mayoritaria, pero entraña un conjunto de serias limitaciones a la misma desde la Constitución. La democracia constitucional es un conjunto de reglas y principios que se limitan*

<sup>8</sup> La expresión significa literalmente “jurista de la Corona”.

<sup>9</sup> CAPPELLETTI, Mauro. *¿Renegar de Montesquieu? La expansión y la legitimidad de la justicia constitucional*, Revista Española de Derecho Constitucional, Núm. 17, 1986, pp. 16-17.

*recíprocamente entre sí y que, en apretada síntesis, me atrevería a definir como la decisión de la mayoría, tras la discusión con las minorías, limitada por la Constitución*<sup>10</sup>. Podría afirmarse, con el filósofo Luigi Ferrajoli, que a la dimensión tradicional de la *democracia* formal, constituida por las normas que establecen el principio de mayoría para la toma de decisiones, a partir de la segunda mitad del siglo XX se le ha sumado una *dimensión sustancial* que impone límites y vínculos a los contenidos de las decisiones políticas para tutelar los derechos fundamentales<sup>11</sup>.

Este nuevo paradigma democrático provoca que debemos tomar en serio los derechos fundamentales, como bien ha establecido el filósofo norteamericano Ronald Dworkin, legitimando democráticamente los controles confiados a la justicia constitucional.

La democracia que la Constitución instituye en la cláusula del Estado social y democrático de derecho, como prototipo del Estado Constitucional contemporáneo, es una democracia limitada por la Constitución para asegurar la protección de los derechos fundamentales, incluso contra la voluntad de la mayoría. El maestro Peter Häberle destaca que *“la democracia dentro del Estado Constitucional es por principio una democracia de división de poderes: Ningún órgano del Estado tiene el poder “soberano”. El “modelo”: Estado Constitucional, se caracteriza por su principio de la “Supremacía de la Constitución”*. Aun más, la democracia del Estado Constitucional no puede reducirse al gobierno de la mayoría, porque los derechos fundamentales, en cuanto *“dimensión sustantiva de la democracia”* en expresión de Luigi Ferrajoli, operan como límites al poder de las mayorías, para asegurar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales.

Así entendida, me parecen acertadas las palabras de Baldvieso Guzmán: *“La efectividad de la democracia como sistema de gobierno, o como “forma de vida”, tiene que estar garantizada por un órgano jurisdiccional especializado en la aplicación correcta de las normas constitucionales si se quiere tener la vigencia de principios organizativos que funcionan; división de los poderes*

---

<sup>10</sup> GARCÍA ROCA, Javier. *La consolidación de la democracia y justicia constitucionales*. Revista Jurídica de Castilla y León. Núm. Extraordinario, 2004, p. 38.

<sup>11</sup> FERRAJOLI, Luigi. *Juspositivismo Crítico y Democracia Constitucional*. Isonomía No. 16, México, 2002, pp. 12-14.

*públicos para ejercer el gobierno sin tentaciones absolutistas o totalitarias; derechos fundamentales que se los respete y proteja; ordenamiento jurídico que se lo pueda sanear en resguardo de una normativa acorde con los dictados de la Constitución. Esa función jurisdiccional especializada para garantizar la democracia, por tanto, está en el control de constitucionalidad que el Tribunal Constitucional u otro órgano similar efectúe sobre diferentes ámbitos, bajo el principio de que todos los poderes públicos están sometidos a la Constitución”<sup>12</sup>.*

Ahora quisiera ocuparme de la primera objeción, esto es, el cuestionamiento a la capacidad e imparcialidad del Tribunal Constitucional para afrontar en mejores condiciones que el Congreso o el Ejecutivo la interpretación imperativa de la Constitución. El Tribunal Constitucional “no es el único órgano obligado a defender la Constitución ni la vía jurisdiccional el único camino para su defensa”. Sin embargo, el particular estatus de los jueces constitucionales, su formación especial como juristas, y la naturaleza particular del procedimiento jurisdiccional lo convierten en un foro paradigmático para la interpretación constitucional. Como señaló don Francisco Tomás y Valiente, eximio presidente del Tribunal Constitucional español, la justicia constitucional “solo habla cuando se le pregunta y cuando le pregunta quién puede hacerlo, y cuya respuesta consiste en respetar la Constitución”. Los jueces tienen que explicar y justificar sus decisiones fundándolas en una interpretación adecuada de la Constitución y los precedentes relevantes.

*Se debe reseñar también –siguiendo a Mauro Cappelletti– que “la misma naturaleza del procedimiento judicial es altamente participativa, puesto que el papel de los jueces está basado en casos reales y solo se puede ejercer sobre y dentro de los límites de las denuncias y demandas de las partes interesadas. En ese sentido hay un gran potencial para un contacto continuo de la judicatura con los problemas reales, las necesidades y las aspiraciones de la sociedad”. Y en esta labor hermenéutica, el juez ha de “lleva[r] a cabo una búsqueda de lo que es verdadero y justo”, como destaca el jurista norteamericano Owen Fiss, “sin convertirse en participante de la política de los grupos de interés”. Puesto*

<sup>12</sup> René Baldivieso Guzmán. “Tribunales Constitucionales y Democracia”, Revista Boliviana de Derecho, Núm. 5, Santa Cruz, 2008, p. 9.

que los actos del Legislativo y el Ejecutivo no necesitan justificarse de esa manera, sino que están llamados a registrar las preferencias de las personas según intereses políticos en contraposición, el foro más adecuado para la interpretación imperativa de la Constitución es la justicia constitucional, especializada en cabeza del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, quiero reiterar: no se puede obviar que en un Estado Social y Democrático de Derecho existe una pluralidad de intereses en tensión que necesariamente ha de encontrar eco en las decisiones jurisdiccionales. Es prácticamente imposible que las sentencias del Tribunal satisfagan plenamente a todos los contendientes y la sociedad en general. Ello explica por qué desde la justicia constitucional se revela también como un espacio ideológicamente plural, en la que las opiniones jurídicas divergentes encuentran vías institucionales para expresarse legítimamente. Los votos disidentes y salvados que acompañan a importantes decisiones son una muestra del fiel compromiso que el Tribunal Constitucional asume en reflejar, en la medida de lo constitucionalmente posible, la diversidad de valores y principios que convergen en la sociedad sin comprometerse políticamente con ningún grupo de interés. Eso suele lograr con gran armonía interna y sentido de conciliación para arribar a consensos entre visiones distintas. A partir de mi experiencia en el Tribunal Constitucional dominicano puedo decir que, pasados los debates, a veces muy fuertes, tras la votación todo vuelve a la normalidad, en fraternal convivencia, sin ningún tipo de malquerencias personales.

En esta labor de interpretación de la Constitución, el Tribunal Constitucional se abre, a través de los diversos procedimientos de su competencia, a la “sociedad abierta de intérpretes constitucionales”, en expresión de Peter Häberle, convirtiéndose progresivamente en un “espacio ciudadano” como lo ha denominado el profesor francés Dominique Rousseau. Los gobernados encuentran en el Tribunal Constitucional –una vez que acreditan un interés jurídico y legítimamente protegido– una vía institucional para reclamar a los gobernantes el respeto de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales. Su apertura puede contribuir al afianzamiento de un nuevo paradigma democrático que Rousseau denomina la “*democracia continua*”. Tal como señalo en mi obra **Opinión Constitucional**: *“Esta última puede definirse más allá de la representación, en*

*la medida en que transforma y amplía el espacio de la participación popular, inventando formas particulares –especialmente la jurisdicción constitucional– que permiten a los individuos ejercer un trabajo político: el control, fuera de los momentos electorales, de la acción de los gobernantes”.*

Comparto el criterio del profesor alemán Christian Starck sobre que: *“Los Tribunales Constitucionales están en condiciones de preservar, sostener, promover el consenso social básico, y de esta manera ejercer una influencia integradora”*<sup>13</sup>. Así que el desafío democrático que deben encarar es erigirse en órganos de restricción, racionalización y control del poder estatal y social, de protección de los derechos fundamentales, así como espacios de cooperación y construcción de la ciudadanía sin imponer agendas políticas. Nunca deben ser desconocedores de la voluntad popular y de las libertades públicas ni aliados de los sectores que no aceptan que las grandes mayorías decidan el Gobierno que deseen, en el marco de la Constitucionalidad.

## V. CONCLUSIÓN

La creación del Tribunal Constitucional en la Constitución de 2010 es el fruto de las aspiraciones y el desarrollo democrático del glorioso pueblo dominicano: legendario, generoso, indómito, bravío, imbatible y eterno, verdadero David del Caribe. Insertándonos así en un movimiento histórico que busca que la Constitución escrita no sea un simple pedazo de papel, como proclamó Ferdinand Lassalle en 1862, ante una agrupación ciudadana de Berlín, en su primera de dos conferencias en que distinguió la Constitución real y efectiva, formada por la suma de factores reales y efectivos que rigen en la sociedad, y la Constitución escrita. Esta última debe ser un documento vivo, de garantías ciudadanas y de sostén al Estado Social y Democrático de Derecho.

El Tribunal Constitucional, en más de 2,500 decisiones, ha establecido las raíces del impulso vital para desarrollar el constitucionalismo en la Nación de Duarte, Sánchez y Mella.

---

<sup>13</sup> Starck, Christian. *La Legitimación de la Justicia Constitucional y el Principio Democrático*. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. Núm. 7, 2003, p. 488.

El constitucionalista italiano Lucio Pegoraro, director de la obra “Derecho Constitucional Comparado”, junto a los maestros Diego López Garrido y Marcos Massó Garrote, puesta en circulación el 9 de abril del presente año, en el Senado de España, hace mención de tres fenómenos importantes que explicarían el estado y evolución del modelo constitucional de un país, a saber:

1. Constitución con constitucionalismo.
2. Constituciones sin constitucionalismo.
3. Constitucionalismo sin Constitución formal.

Proclamo hoy que hasta la creación del Tribunal Constitucional, el país tenía “constitución sin constitucionalismo”. A partir del TC, junto a las universidades, el mundo jurídico, los tribunales ordinarios y los ciudadanos, la República Dominicana ha iniciado un camino irreversible hacia el estadio de la “Constitución con constitucionalismo”, siendo este último expresión de la trascendente aspiración de que la Constitución verdaderamente limite el ejercicio del poder de los gobernantes y permita la cristalización de los derechos fundamentales. Un Tribunal Constitucional independiente, conectado con los valores constitucionales de la dominicanidad, la justicia social y la lucha contra la pobreza, es heredero de las glorias de los trinitarios, de los Padres de la Patria, de los Héroes de la Restauración, de los expedicionarios del 14 de junio de 1959, de los héroes del 30 de mayo, de la Constitución de 1963, de la Revolución de Abril y de todos aquellos que han luchado por una Patria grande, libre y soberana.

¡Dios, Patria y Libertad! ¡Viva la República Dominicana! ¡Muchas gracias!

## LA CONSTITUCIÓN. ¿PEDAZO DE PAPEL O PROYECTO DE NACIÓN?

.....  
Ayuntamiento municipal de  
San Ignacio de Sabaneta, Salón de actos  
Santiago Rodríguez, R. D.  
Viernes 4 de agosto de 2017  
.....

Amigas y amigos todos:

Vinimos a Sabaneta, a Santiago Rodríguez, para presentarles al Pleno del Tribunal Constitucional. Con ello cumplimos el compromiso de llevarlo a nuestra gente en todos los rincones del país. Estamos conscientes de que no podemos quedarnos estáticos en la ciudad sede; hemos querido recorrer los caminos de la patria, para que nuestras comunidades conozcan al supremo órgano de garantía de la Constitución, sus principales características y funciones, y acudan a él con la certeza de que sus problemas encontrarán en este Tribunal un espacio abierto para la protección de sus derechos fundamentales, a través de los distintos procesos y procedimientos constitucionales que son de nuestra competencia.

Es más que un honor estar en la provincia Santiago Rodríguez, “cuna de la Restauración, capital del Noroeste y tierra del casabe”, al decir del poeta Diógenes Díaz Torres. El territorio que ocupa Santiago Rodríguez perteneció al cacicazgo Marién, cuyo líder fue el cacique Guacanagarix. En marzo de 1844, surge un caserío llamado “El Despoblado”, fundado por los emigrantes de Dajabón que se desplazaron tras las destrucciones producidas

por los incendios de las tropas haitianas del general Pierrot, en su retirada después de su derrota en la batalla del 30 de Marzo, en Santiago de los Caballeros.

Es motivo de orgullo y satisfacción estar en el nicho fecundo del ideal restaurador, como diría el escritor Pedro Carreras Aguilera. Fue el general Santiago Rodríguez Masagó, en cuyo honor esta provincia lleva su nombre, quien, junto a otros ilustres restauradores, inició movimientos insurreccionales en toda la región, en rechazo a la anexión a España.

Se le atribuye a Santiago Rodríguez, entre otros, ser uno de los ideólogos de la creación de esta comunidad de San Ignacio de Sabaneta.

Santiago Rodríguez es un lugar de exuberante belleza, que acoge parte del Parque Nacional José Armando Bermúdez y donde ríos como el Artibonito, el Guayubín, el Mao y el Yaguajal testimonian de su gran riqueza hídrica.

El 22 de febrero de 1863 nos dice don Ricardo González Quiñones, en su obra “Sabaneta: Ciento setenta años de historia y heroísmo. Cronología 1844-2014”: “Al rayar el alba, el coronel Santiago Rodríguez, acompañado del coronel Pedro Thomas, los oficiales José Mártir e Ignacio Reyes, tomaron la Plaza de Armas de Sabaneta a vivos gritos de ¡Machete, carajo! ... [y] proclamaron ¡Viva la República Dominicana!”. Este acontecimiento fue denominado en la historia: “La sublevación de Sabaneta” y en él participó Gregorio Luperón, quien con apenas veintiún años, se había incorporado al movimiento con el nombre de “El médico Eugenio”. Luperón cuenta que en su exilio en Jamaica conoció un médico homeópata que murió durante la travesía, y entonces él tomó su instrumental y se hizo pasar por él.

Santiago Rodríguez, por su férrea oposición a la anexión, fue perseguido por las tropas españolas. Esto lo obligó a refugiarse en Haití. Desde el exilio continuó su lucha por la restauración de la República. El 16 de agosto de 1863, él y otros revolucionarios lanzaron, en el cerro de Capotillo, el “Grito de Capotillo” y en ese mismo lugar izaron nuestra bandera tricolor. A seguidas, tomaron San Ignacio de Sabaneta, convirtiéndolo en el primer pueblo conquistado a favor de la Restauración.

Este acontecimiento histórico abrió nuevas páginas de gloria para el general Santiago Rodríguez y para esta provincia, “*inmaculada cuna de la Restauración de la República*”. Vale la pena citar lo escrito en *El Eco de la*



*Opinión* tras la muerte del ilustre patriota<sup>1</sup> “[...] *su modestia era igual a su valor. Ninguna recompensa pidió ni obtuvo nunca. Solo el patriotismo, ese patriotismo tan raro de nuestros tiempos, encendió en aquella alma el fuego sagrado que comunicaba en los días de prueba a las insignificantes legiones de los vencidos de Iberia*”<sup>2</sup>.

La impronta del general Santiago Rodríguez y tantos otros fervorosos revolucionarios no se agota en haber logrado la Restauración de la República, ya que su espíritu patriótico cobró vida en el cuerpo de hombres y mujeres valientes, que a través de la historia han arriesgado sus vidas para defendernos de potencias extranjeras y mantenernos como una República libre, soberana e independiente.

No podía ser de otra manera. En el poema “Adivina mi pueblo” de Diógenes Díaz Torres, a quien Pedro Carreras Aguilera bautizó como “el bardo del amor, el juglar de la campiña, el trovador de las cuitas de Sabaneta”, el insigne poeta dice:

“Mi pueblo tiene fe en Dios  
ama la paz e impulsa la educación  
pero cuando la patria lo requiere  
muestra su bravío con tesón  
el agricultor se vuelve soldado  
y el hacha se convierte en cañón”.

A esto agrego, como destaca Papo Fernández, en su obra “Santiago Rodríguez, Padre de la Restauración de la Independencia Dominicana”, la expresión de César Saint-Hilaire Cabrera:

“Oh Sabaneta mía, cuna de la Restauración,  
donde los hombres fueron murallas  
y las mujeres fueron cañón...”

<sup>1</sup> Murió en Sabaneta, el veintinueve de mayo de 1879. El siete de noviembre de 1893, el poder Ejecutivo autorizó a su hijo, el general Epifanio Rodríguez, a exhumar los restos de su padre y colocarlos en la iglesia parroquial de aquella común.

<sup>2</sup> General Santiago Rodríguez, uno de los más destacados promotores de la Restauración de la República. Publicado el 25 de septiembre 2004 en el portal: <http://hoy.com.do/general-santiago-rodri-guez-uno-de-los-mas-destacados-promotores-de-la-restauracion-de-la-republica/>.

La provincia Santiago Rodríguez, la más importante de la región noroeste, con sus tres municipios: Monción (Guaraguanó), Villa Los Almácigos y San Ignacio de Sabaneta, con destacada producción de madera (pino, caoba, cedro, ébano, espinillo y almácigo), con su industria del casabe, la presa de Monción y los beneficios de la Ley número 28-01 de Desarrollo Fronterizo del primero de febrero de 2001, debe transitar en el porvenir nuevas rutas de progreso. A propósito, en las sentencias números TC/0184/14 y TC/0257/14 de agosto y octubre de 2014, declaró inadmisibles dos acciones directas cuyo objeto consistía en declarar no conforme con la Constitución, o sea nula, la citada Ley de Desarrollo Fronterizo, haciendo aplicación del artículo 277 de la Constitución, en el sentido de que la Suprema Corte de Justicia declaró conforme con la Constitución la referida ley, mediante sentencia del dos de marzo de 2005.

Hay un aspecto de esta provincia que llama la atención. Nos referimos al hecho de que su población, lejos de aumentar, ha disminuido.

En el primer censo del que tenemos registro oficial (1950), la población ascendía a unos 32,690 habitantes y fue incrementándose hasta 1993, cuando se realizó otro censo, que mostraba que la población ascendía a los 62,144 habitantes. Ahora bien, en los censos posteriores iniciaría la disminución de la población. El censo de 2002 registra una población de 59,629 habitantes y el de 2010 registró una población de 57,476 habitantes, como indicamos en el primer párrafo de este informe. Para 2020 no se espera un aumento; más bien el pronóstico es que disminuirá considerablemente, a unos 53,039 habitantes.

Lo preocupante de estos datos es que la provincia estaría ante un fenómeno de “despoblación” que afecta directamente su capacidad productiva y de desarrollo. La incapacidad de crecimiento económico de esta provincia no solo afectará el índice de calidad de vida, sino que aumentará el número de hogares pobres y en pobreza extrema, tanto de la provincia como de la región. Las causales de disminución de la población deben ser estudiadas, y tanto el gobierno central como las autoridades provinciales tomar las medidas para enfrentar este fenómeno y sus posibles consecuencias.

Pero más allá de ese fenómeno sociológico, Sabaneta, donde “a la sombra del frondoso limoncillo, veía pasar mil chiquillas adolescentes, miradas

traviesas vienen y van con las gentes, con amor ciego, te colgaban lazarillos”, al decir de Ricardo González Quiñones, es tierra de cultura, música y de deporte.

En el ámbito de la cultura, a manera de ejemplo, cito la Casa de la Cultura, fundada el 28 de octubre de 1982 por Daniel Rodríguez, Danny Gómez, Judith Leclerc (Mil historias), Papo Fernández, Miguelina Lantigua y Federico Estévez, entre otros. El municipio de Sabaneta cuenta con una pléyade de jóvenes, cultivadores de las letras y del intelecto: Lilian Carrasco de Cury, Ramón Antonio Fernández (Papo), JR Orlando Reyes, Ricardo González Quiñones, Sandino López, Juana Rodríguez, entre otros.

En materia musical, mi sorpresa fue grande, al descubrir en la obra de Papo Fernández que Francisco Antonio Lora Cabrera (Ñico Lora), considerado el padre de la música típica dominicana, es sabanetero. ¿Quién podría olvidar su merengue *Hatillo Palma*? Y, sobre todo, el conocido *San Antonio*, compuesto el 13 de junio de 1912, en honor al patrón de Guaraguanó (Monción):

“Antonio, divino y santo, ruega por los pecadores, porque San Antonio es dueño de todas las flores... Dice san Antonio que cosa más buena, después de la misa, repicar novena...”

Aun mayor fue mi sorpresa al saber que Fefita La Grande “La Vieja Fefa”, el mambólogo Jovany Polanco, Janina Rosado (pianista directora de 4-40), el maestro Miguelito Leclerc, Frandy Sax y Aris Rosado son hijos excelsos de esta tierra.

Ayer mismo, conversando con la extraordinaria lírica soprano Nathalie Peña Comas, que triunfa en Viena, Austria, me enteré que es descendiente de un sabanetero: José Peña.

En el deporte, como simple muestra, no se puede olvidar el primer equipo de béisbol amateur de Sabaneta, entre cuyos integrantes recuerdo: los hermanos Villalona (Osvaldo, Pepín, Freddy y Calín -tremendo bateador-); Gui-Guí Saint-Hilaire, Papito Tavárez, Tomás Rodríguez y Ramón “Abejón” Martínez.

El ideal libertario del héroe Santiago Rodríguez se ha perpetuado en el tiempo, y su eco resuena en la Constitución de 2010, reformada puntualmente en 2015. Esta no solo sigue proclamando a viva voz el

principio de inviolabilidad de la soberanía, sino que contiene un amplio catálogo de derechos fundamentales, así como una serie de garantías llamadas a proteger estos derechos y garantizar la supremacía de la Constitución. En este orden se creó el Tribunal Constitucional, para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales (art. 184 CD).

Estamos conscientes de que nuestra tarea será más difícil si nuestros conciudadanos no conocen su Constitución, no cumplen con sus deberes ni reclaman sus derechos fundamentales. Es por ello que dedicaré los próximos minutos a hablarles de la Constitución, de sus derechos y de los poderes públicos.

## I. ¿QUÉ ES LA CONSTITUCIÓN?

¿Qué entendemos por Constitución? El término constitución se utilizaba en la antigüedad, en Roma y en Grecia, refiriéndose al estatuto de las ciudades. Aristóteles, bajo el título de “politeia” (constitución) recogió las constituciones de ciento 158 ciudades griegas y bárbaras. En la Edad Media es parte de la terminología eclesiástica para designar documentos del papa o las reglas que regían las órdenes religiosas o monacales, es decir, las normas que regían la vida de los monjes en las congregaciones religiosas y en los conventos. En el siglo XVIII, el concepto de constitución se refiere al conjunto de leyes que organizan un país. A la vez, se desarrolló la idea de que la misma debe incorporarse a un texto escrito.

Tal como especifica el maestro Luis López Guerra, *“la preferencia por un texto escrito, único y solemne para establecer los principios y reglas del sistema aparece en los mismos principios del constitucionalismo”*. La Constitución escrita fue concebida como un mecanismo de limitación del poder de los gobernantes y de protección para los ciudadanos<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> RAY GUEVARA, Milton. *Opinión Constitucional*, Amigo del Hogar. República Dominicana, 2014, p. 91.

La primera Constitución escrita, en el sentido que hoy conocemos, es la norteamericana de Filadelfia del 17 de septiembre de 1787, que instituye el régimen presidencial y republicano sustentado en el principio de la separación de tres poderes del Estado. Su origen se encuentra en la Declaración de Independencia de la Colonia de Virginia, Estados Unidos, el 12 de junio 1776. En el preámbulo de la primera Constitución norteamericana se proclama la necesidad de establecer justicia, afirmar la tranquilidad interior, proveer la defensa común, promover el bienestar general y asegurar para la generación presente y futura los beneficios de la libertad.

Dos años después, se produce la Revolución Francesa. En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789 se establece que “*Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada ni la separación de los poderes determinada, no tiene Constitución*”. Aquí está la génesis directa del sentido liberal y protector de la Constitución. A partir de ese momento, la Constitución no se define por la forma (escrita), sino por el contenido liberal: garantía de los derechos y separación de los poderes del Estado<sup>4</sup>. La segunda Constitución escrita y primera Constitución Francesa se proclama el tres de septiembre de 1791, encabezada por la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789.

## II. ¿PARA QUÉ EXISTE LA CONSTITUCIÓN?

La Constitución existe para reconocer, garantizar y proteger los derechos del ciudadano y para frenar el poder<sup>5</sup>. Los mecanismos de control constitucional se diseñan pensando en los malos gobernantes, y para evitar que los buenos se conviertan en malos<sup>6</sup>. Cabe recordar aquí, con el profesor argentino Vicente Solá, que: “La Constitución es el intento de la sociedad de atar sus propias manos, de limitar su capacidad para ser víctima de la debilidad que pudiera destruir sus valores más deseados. La

---

<sup>4</sup> RAY GUEVARA, Milton. Conferencia *Justicia constitucional y desarrollo democrático*, 19 de julio de 2017, Hotel Crowne Plaza, Santo Domingo, República Dominicana.

<sup>5</sup> RAY GUEVARA, Milton. *Opinión Constitucional*, p. 91.

<sup>6</sup> RAY GUEVARA, Milton. *Opinión Constitucional*, p. 103.

experiencia histórica recuerda que las pasiones de un momento pueden llevar al pueblo a sacrificar los principios más elementales de libertad y justicia. Las constituciones son un intento de la sociedad de protegerse a sí misma”.

He puesto de ejemplo que, así como el marino tiene una carta de navegación, que le indica cuál es la ruta que va a seguir para llegar a un puerto seguro, la Constitución es la carta de ruta de la nación que quiere llegar a la prosperidad, al bien común, al progreso y a la justicia social. Cuando se forma un sindicato, un club social, una cooperativa, un partido político, una entidad sin fines de lucro, una universidad, lo natural es redactar los estatutos, que son una especie de acta de nacimiento de dichas entidades. La idea es respetar los estatutos como garantía de una convivencia armoniosa entre los miembros de cualquier comunidad humana organizada<sup>7</sup>.

Pero al hablar de la Constitución debemos irnos mucho más lejos, ya que esta no es cualquier norma, sino la norma suprema de un país. Su supremacía es tanto formal como material, en la medida en que la Constitución: a) Establece la estructura y funcionamiento de todos los poderes públicos; b) Prevé los procedimientos para la elaboración de las leyes o normas; c) Prevé un procedimiento especial para su propia modificación, distinto del de las leyes ordinarias; d) Su contenido es superior al resto del ordenamiento jurídico; en consecuencia, todos los poderes públicos están sometidos a ella; e) Todas las normas deben ser interpretadas de conformidad con lo establecido en la Constitución; f) Las normas que vulneren la Constitución podrán ser declaradas inconstitucionales y expulsadas del ordenamiento jurídico.

Como bien apunta el maestro Luis López Guerra: “Es esta posición de supremacía la que viene a caracterizar hoy en día las normas constitucionales, en relación con el resto de ordenamiento; la inclusión de cualquier norma en la Constitución, independientemente de la materia sobre la que verse (civil, administrativa, laboral, financiera), supone su conversión en una norma

---

<sup>7</sup> RAY GUEVARA, Milton, conferencia *La Vida en Constitución*, en ocasión de la presentación de los Jueces del Pleno en la provincia de La Romana, 7 de julio de 2016.

constitucional dotada de un valor más alto, y provista de la correspondiente protección”.

Por tanto, no estamos hablando de una pieza de museo ni de un pedazo de papel. A propósito de esta última expresión, la misma es de la autoría del jurista Ferdinand Lassalle y no del Dr. Joaquín Balaguer, como muchos piensan, a pesar de que el ex presidente hizo famosa la frase en nuestro país en un discurso a la Nación. Fue Lassalle, quien en una conferencia pronunciada en Berlín, el 7 de febrero de 1863, expresó lo siguiente: “... la Constitución de un país es la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país”. Y agregó “Se toman estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atente contra ellos atenta contra la ley, y es castigado”.

Lassalle establece admirablemente la diferencia entre la Constitución y la ley, al proclamar “... una Constitución debe ser algo mucho más sagrado todavía, más firme y más inmovible que una ley ordinaria. ¿En qué se distingue una Constitución de una simple ley? A esta pregunta se nos contestará, en la inmensa mayoría de los casos: la Constitución no es una ley como otra cualquiera, sino la ley fundamental del país”.

En consecuencia, la Constitución no es un hermoso pergamino cargado de buenas intenciones que, al lanzarse desde el pico Duarte, vuela sobre la cordillera Central, montañas y llanuras, sin dirección alguna, sino que estamos en presencia de la norma suprema de un país, que redactada en un documento, constituye un verdadero proyecto de nación, que recoge los principios, los valores y las normas fundamentales que rigen la vida de una comunidad.

He destacado en otras ocasiones que si algo resaltan la mayoría de los autores contemporáneos, es que la Constitución es la expresión institucionalizada del contrato social que se da el pueblo para regir su propio destino, determinando la estructura y el funcionamiento de los poderes públicos, así como los mecanismos y las garantías de sus derechos fundamentales.

### III. HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE UNA CULTURA CONSTITUCIONAL EN REPÚBLICA DOMINICANA

Lamentablemente, como producto de una vida institucional plagada de regímenes dictatoriales, tiránicos o autoritarios, desarrollamos una cultura de menosprecio del valor de la Constitución. Con frecuencia se ha escuchado en el país la expresión “necesitamos que impere la dictadura de la ley”, por oposición a la majestad suprema de la Constitución.

La Constitución de 2010 –que estuvo precedida por una amplia consulta popular en las distintas regiones del país– ha pretendido marcar una ruptura con ese pasado de menosprecio a la Constitución que tanto le ha costado al pueblo dominicano. Ejemplo de ello es que esta incorporó su enseñanza obligatoria en todas las escuelas y colegios del país. Esto traza las pautas para la consolidación de una verdadera cultura constitucional cimentada en una nueva generación constitucional que empieza a forjarse en las aulas.

El maestro Eugenio María de Hostos, en sus *Lecciones de Derecho Constitucional* de 1887 –reeditadas en 2015 por el Tribunal Constitucional– planteó con acierto la importancia de la educación para desarrollar el afán de perfección de los seres humanos, al permitirles “descubrir en sí mismos una serie ordenada de fines que antes no habían columbrado y que, columbrados, se le imponen en la razón y en la conciencia como condiciones para seguir viviendo”.

Coincidimos con el pasado presidente del Tribunal Constitucional del Perú, profesor César Landa, al afirmar que “la historia constitucional de América Latina ha sido pródiga en la dación de textos constitucionales y en la incorporación nominal de derechos fundamentales y modernas instituciones democráticas, **pero no en la creación de una conciencia constitucional en la ciudadanía, ni en el ejercicio del poder de sus gobernantes con plena lealtad constitucional**”. He señalado que normalmente no se ama lo que no se conoce. Si ustedes no conocen su Constitución, no podrán amarla, respetarla y mucho menos, exigir su cumplimiento.

¿Conocen ustedes que la Constitución dominicana, en sus 15 títulos y 277 artículos, se refiere a cuestiones tan relevantes como la inviolabilidad de la soberanía, la supremacía de la propia Constitución, la existencia de



un Estado Social y Democrático de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana?

¿Saben ustedes que la Constitución establece quiénes son dominicanas y dominicanos, por sangre o por nacimiento; quiénes son ciudadanas y ciudadanos, a qué edad; y cuáles son nuestros símbolos patrios?

¿Conocen ustedes que nuestra Constitución consagra cuatro categorías de derechos fundamentales?

**a. Derechos civiles y políticos**, por ejemplo: derecho a la igualdad, la dignidad humana, a la libertad y seguridad personal, libertad de tránsito, libertad de reunión, de expresión, de información.

¿Les han dicho que el artículo 37 de la Constitución consagra que el derecho a la vida es inviolable desde la concepción hasta la muerte?

**b. Derechos económicos y sociales**, por ejemplo: el derecho de propiedad, libertad de empresa, del consumidor, de la familia, a la salud, a la vivienda, a la seguridad social, al trabajo.

¿Han leído ustedes en el artículo 55, numeral 3 de la Constitución que: “El Estado promoverá y protegerá la organización de la familia sobre la base de la institución del matrimonio entre un hombre y una mujer”? ¿O que “el Estado reconoce el trabajo del hogar, normalmente realizado por la mujer, como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social”?

¿Saben ustedes que la Constitución consagra medidas de protección para la familia, para los menores de edad, para personas de la tercera edad y personas con discapacidad?

**c. (i) Derechos culturales** (derecho a la cultura: el patrimonio cultural de la Nación estará protegido por el Estado, se garantiza la libertad de creación cultural, se protege la dignidad e integridad de los trabajadores de la cultura y toda persona tiene derecho a participar y actuar con libertad y sin censura en la vida cultural de la Nación...

(ii) **Derechos deportivos**. Toda persona tiene derecho a la educación física, al deporte y la recreación. El deporte y la recreación forman parte de la política pública de educación y salud del Estado que debe garantizar la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo.

De igual manera, el Estado debe disponer los recursos, estímulos e incentivos para la promoción del deporte, la atención integral de los deportistas, el apoyo al deporte de alta competición, tanto en el país como en el exterior.

**d. Derechos colectivos y del medio ambiente.** Estos derechos son asegurados por el Estado mediante: 1. La conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y la flora; 2. La protección del medioambiente; 3. La preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, arquitectónico y arqueológico.

¿Saben ustedes que en los contratos que el Estado celebre o en los permisos que otorgue, que involucren el uso y explotación de los recursos naturales, se considerará incluida la obligación de conservar el equilibrio ecológico, el acceso a la tecnología y su transferencia, así como de restablecer el ambiente a su estado natural, si este resulta alterado?

¿Saben ustedes que la Constitución establece mecanismos directos de participación en los municipios, como el referendo, plebiscito y la iniciativa normativa municipales con la finalidad de fortalecer el desarrollo de la democracia y de la gestión local? ¿O que el desarrollo progresivo de presupuestos participativos es un instrumento de gestión descentralizada para propiciar la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local (de los municipios)?

¿Conocen ustedes la disposición constitucional: “Los dominicanos con doble nacionalidad podrán aspirar a la presidencia y vice-presidencia de la República si renunciaren a la nacionalidad extranjera adquirida con diez años de anticipación a la elección presidencial y habiendo residido en el país diez años previos al cargo”?

¿Saben ustedes que la Constitución establece un conjunto de garantías para proteger los derechos fundamentales, como son, entre otros:

**a. La tutela judicial efectiva y debido proceso** (la presunción de inocencia, el juicio público oral y contradictorio, la prohibición de que una persona sea juzgada dos veces por una misma causa, la nulidad de las pruebas obtenidas en violación a la ley);

**b. El habeas data**, el derecho para conocer la existencia y acceder a los datos que consten en registros o bancos de datos públicos o privado sobre una persona;

c. **El habeas corpus** que es una acción para que un juez o tribunal competente decida de forma sencilla, efectiva, rápida y sumaria sobre la legalidad de la privación de libertad o amenaza de la libertad de una persona;

d. **La acción de amparo**, que realiza una persona o alguien actuando a su nombre para la protección de sus derechos fundamentales no protegidos por el habeas corpus.

### III. ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCIÓN

Después de esas pinceladas generales, relativas esencialmente a los derechos y libertades fundamentales, debemos precisar que la Constitución normalmente consta de tres partes:

- A. La parte dogmática, relativa a la consagración y protección de los derechos fundamentales, la cual hemos abordado anteriormente;
- B. La parte orgánica, que aborda la organización de los poderes públicos y;
- C. Una tercera parte, relativa a la Reforma Constitucional.

B. Respecto a la parte orgánica, muy esquemáticamente, mencionaremos algunos aspectos de la Constitución que son esenciales para la comprensión del régimen político dominicano, como son:

- 1. La estructuración y separación de poderes;
- 2. El régimen de los municipios;
- 3. Asambleas electorales;
- 4. El régimen económico; y,
- 5. Planificación y desarrollo.

1. En cuanto a la estructuración y separación de poderes, el gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Está formado por el poder Legislativo, poder Ejecutivo y poder Judicial, los cuales son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones.

**1.1 El poder Legislativo** se ejerce en nombre del pueblo por el Congreso Nacional conformado por el senado de la República y la cámara de Diputados. El senado se compone de un senador por cada provincia y uno por el Distrito Nacional. La cámara de Diputados está integrada por 178 diputadas o diputados, elegidos por circunscripción territorial, distribuidos

en proporción a la cantidad de pobladores, sin que en ningún caso sean menos de dos diputados por cada provincia.

- (i) Cinco diputadas o diputados elegidos a nivel nacional por acumulación de votos, preferentemente de partidos, alianzas o coaliciones que no hubiesen obtenido escaños y hayan alcanzado no menos de un 1% de los votos válidos emitidos en todo el territorio nacional.
- (ii) Siete diputadas o diputados elegidos en representación de la comunidad dominicana en el exterior.

El total de legisladores es 32 senadores y 190 diputados.

El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo. En consecuencia, **tiene atribuciones generales en materia legislativa**, tales como: legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución (plenitud de competencia legislativa); establecer los impuestos; votar la ley de Presupuesto General del Estado; establecer las normas relativas a la migración y régimen de extranjería, entre otros.

Por otra parte, en materia de fiscalización y control, realiza la tarea de aprobar o rechazar el estado de recaudación e inversión de las rentas que debe presentarle el Poder Ejecutivo durante la primera legislatura ordinaria de cada año, tomando como base el informe de la Cámara de Cuentas; examinar anualmente todos los actos del Poder Ejecutivo y aprobarlos, si son ajustados a la Constitución y a las leyes y; supervisar todas las políticas públicas que implemente el gobierno y sus instituciones autónomas y descentralizadas, sin importar su naturaleza y alcance.

**1.2 Poder Ejecutivo.** Es ejercido en nombre del pueblo por la presidenta o presidente de la República en su condición de jefe de Estado y de gobierno. La o el presidente de la República dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar, y es la autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los demás cuerpos del Estado.

**En su condición de jefe de Estado**, promulga y hace publicar las leyes y resoluciones del Congreso Nacional y cuida de su fiel ejecución; expide decretos, reglamentos e instrucciones; celebra y firma tratados o convenciones internacionales; dispone con arreglo a la ley, lo relativo a las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, las manda por sí mismo o a través

del ministerio correspondiente; concede indulto los días 27 de febrero, 16 de agosto y 23 de diciembre de cada año, de conformidad con la ley y las convenciones internacionales, entre otros.

**En su condición de jefe de gobierno**, nombra los ministros y vice-ministros y demás funcionarios públicos que ocupen cargos de libre nombramiento; vela por la buena recaudación y fiel inversión de las rentas nacionales; deposita ante el Congreso Nacional al iniciarse la primera legislatura ordinaria el 27 de Febrero de cada año, las memorias de los ministerios y rinde cuentas de su administración del año anterior, entre otros.

**Adicionalmente, el presidente de la República tiene atribuciones como jefe de Estado y de gobierno**, por ejemplo: designar los embajadores acreditados en el exterior y los jefes de misiones permanentes ante organismos internacionales, así como nombrar los demás miembros del cuerpo diplomático, de conformidad con la Ley de Servicio Exterior; dirigir las negociaciones diplomáticas y recibir los jefes de Estado extranjeros y sus representantes, y autorizar o no a los ayuntamientos a enajenar inmuebles y aprobar o no los contratos que hagan, cuando constituyan en garantía inmuebles o rentas municipales.

**1.3 Poder Judicial.** Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por la Constitución y las leyes. La Suprema Corte de Justicia es el órgano jurisdiccional superior de todos los organismos judiciales. La organización judicial está integrada por cortes de apelación, juzgados de primera instancia, juzgados de paz y las jurisdicciones especializadas, tal como la jurisdicción contenciosa administrativa. El Consejo del poder Judicial es el órgano permanente de administración y disciplina del poder Judicial. No podemos dejar de mencionar la institución del ministerio Público, responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad; dirige la investigación penal y ejerce la acción pública en representación de la sociedad.

**2. Régimen de los municipios.** El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen las bases del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de derecho público, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa,

administrativa y de uso de suelo. Los ayuntamientos pueden establecer arbitrios, siempre que los mismos no choquen con los impuestos nacionales, con el comercio inter-municipal, ni con la Constitución o las leyes.

Un aspecto muy importante del régimen municipal es que la Constitución promueve la transferencia de competencias y recursos desde el gobierno central a los gobiernos locales. La importancia de los municipios encontró su máxima expresión cuando Juan Pablo Duarte, en su proyecto de Ley Fundamental o Constitución, consideró al poder municipal como el primer poder del Estado seguido del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. El poder municipal fue incorporado en las constituciones post-restauradoras de 1865 y de 1866.

**3. Asambleas Electorales.** En nuestro sistema democrático, las autoridades de gobierno son elegidas por ciudadanas y ciudadanos, a través del voto que es personal, libre, directo y secreto. Nadie puede ser obligado o coaccionado, bajo ningún pretexto, en su ejercicio del derecho al sufragio ni a revelar su voto. Además, esos ciudadanos pueden participar en referendos o consultas populares. Las Asambleas Electorales son organizadas y dirigidas por la Junta Central Electoral.

**4. El régimen económico.** Conforme el artículo 217 de la Constitución dominicana: “El régimen económico se orienta hacia la búsqueda del desarrollo humano. Se fundamenta en el crecimiento económico, la redistribución de la riqueza, la justicia social, la equidad, la cohesión social y territorial y la sostenibilidad ambiental, en un marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad”.

Los principios rectores del régimen económico ya señalado caracterizan a un sistema de economía social de mercado.

**5. Planificación y desarrollo.** Es sumamente relevante destacar que en el artículo 241 de la Constitución de 2010, artículo vigente, se introduce la necesidad de adoptar una estrategia de desarrollo para definir la visión de la Nación en el largo plazo, siendo responsabilidad del Poder Ejecutivo previa consulta al Consejo Económico Social y a los partidos políticos. Con el objetivo de responder a la necesidad de un proyecto concertado de nación que oriente en el mediano y largo plazo el accionar de las políticas públicas,

el gobierno dominicano promulgó, el 25 de enero de 2012, la Ley Orgánica de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2010-2030.

La Constitución dispone la obligatoriedad de la adopción de un Plan Nacional Plurianual del Sector Público, que el poder Ejecutivo debe someter al Congreso durante la segunda legislatura del año en que se inicia cada período de gobierno.

El texto constitucional añade significado a la visión del régimen económico, al considerar que la concertación social es un instrumento esencial para asegurar la participación organizada de empleadores, trabajadores y otras organizaciones de la sociedad, en la construcción y fortalecimiento permanente de la paz social. Es decir, se hizo una apuesta por el diálogo social que tan importantes frutos ha producido en la República Dominicana. En esa virtud, se crea el Consejo Económico y Social, órgano consultivo del poder Ejecutivo en materia económica, social y laboral. Debo destacar que su primer y actual Presidente es el maestro de la concertación y misionero del diálogo, monseñor Agripino Núñez Collado.

C. Respecto a la Reforma Constitucional, podemos afirmar que en la medida en que la Constitución es un pacto político de la sociedad para establecer y garantizar derechos y para organizar la estructura del Estado, debe responder a criterios de estabilidad, pero también de adaptación a los tiempos. Por ello, la Carta Magna establece un mecanismo de reforma constitucional.

D. Siempre es bueno recordar la Declaración de Derechos de 1793, en Francia, mediante la cual se afirma “un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, reformar y cambiar su Constitución. Una generación no puede someter a sus leyes a las generaciones futuras”. En igual sentido se pronunció el ilustre norteamericano Thomas Jefferson, al señalar que “los contemporáneos no tenían el derecho ni la posibilidad de atar la posteridad con la petrificación de sus regulaciones supremas”. Pero esto no significa que la Ley de Leyes sea una Constitución de conveniencia, o que siga la moda.

En nuestro país, hemos tenido una Constitución reformada 39 veces, o si se quiere, 40 constituciones. La elección es libre. En nuestra historia, las reformas han sido mayoritariamente el producto de cuestiones coyunturales:

crisis políticas, crisis post-electorales, post-intervenciones extranjeras, golpes de Estado, transiciones gubernamentales, designios de un poder autoritario, aspiraciones políticas, entre otros.

En honor a la verdad, en la historia reciente de la República Dominicana, solo la reforma del 26 de enero de 2010 estuvo sustentada en la configuración de una nueva estructura institucional del país, basada en la ampliación de los derechos fundamentales y sus garantías, la creación de mecanismos de participación ciudadana, tales como el referendo y el plebiscito, la constitucionalización del Defensor del Pueblo y del Consejo Económico y Social, la instauración del poder Jurisdiccional (poder Judicial, Tribunal Superior Electoral y Tribunal Constitucional) y, sobre todo, la adecuación a las nuevas realidades económicas, sociales, políticas y tecnológicas del Estado Social y Democrático de Derecho.

La Constitución señala que la reforma constitucional solo puede hacerse en la forma que indica ella misma y jamás puede ser suspendida ni anulada por ningún poder o autoridad. Ninguna reforma puede versar sobre la forma de gobierno, que deberá ser siempre civil, republicano, democrático y representativo. La iniciativa de la reforma pertenece a una tercera parte de los miembros del Senado o la Cámara de Diputados o al Poder Ejecutivo.

La necesidad de la reforma se declara por una ley de convocatoria que no puede ser observada por el Poder Ejecutivo y que ordena la reunión de la Asamblea Nacional Revisora, órgano que decide acerca de la propuesta de reforma, conteniendo el objeto de la misma e indicando el o los artículos sobre los cuales versará. La Asamblea Nacional Revisora se reúne dentro de los 15 días siguientes a la publicación de la ley, con un quorum integrado por más de la mitad de los miembros de cada una de las cámaras. Las decisiones de la Asamblea se adoptarán por la mayoría de las dos terceras partes de los votos emitidos.

Una innovación del texto constitucional consiste en la consagración del referendo aprobatorio. En efecto, cuando la reforma verse sobre derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad ciudadanía y extranjería, el régimen de la moneda, y sobre los procedimientos de reforma instituidos en la Constitución, requerirá de la ratificación de la mayoría de los ciudadanos



y ciudadanas con derecho electoral, en referendo aprobatorio convocado al efecto por la Junta Central Electoral, una vez votada y aprobada por la Asamblea Nacional Revisora.

La aprobación de la reforma a la Constitución por vía de referendo requiere el cincuenta por ciento más uno de los votos de los que hayan votado, y que el número de estos sea mayor que el 30% del total de ciudadanas y ciudadanos que integren el registro electoral, sumados los votantes que voten sí o no. Si el tema del referendo es aprobado, entonces la reforma es proclamada y publicada por la Asamblea Nacional Revisora.

Después de estas consideraciones generales, la pregunta obligada es relativa al papel del Tribunal Constitucional por mandato de la Constitución.

#### IV. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: DEFENSOR DE LA CONSTITUCIÓN

Cuando una ciudadana o ciudadano viola una ley o un decreto, un reglamento o una resolución, existen mecanismos y procedimientos establecidos para sancionarle. Se trata de garantizar el respeto a la ley. Igualmente, la Constitución, que es la ley fundamental o sustantiva del Estado, tiene que ser protegida cuando la autoridad pública o los ciudadanos la violan. Esa protección está a cargo tanto de los jueces del Poder Judicial, cuando en un litigio, una de las partes invoca, como medio de defensa, la inconstitucionalidad de la disposición que se le va a aplicar. Esta competencia es desde el juzgado de Paz hasta la Suprema Corte de Justicia.

El Tribunal Constitucional, por su parte, conoce de la acción directa de inconstitucionalidad, es decir, cuando se ataca directamente la constitucionalidad, sin necesidad de litigio, de una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza. La decisión del Tribunal tiene efecto *erga omnes*, es decir, es oponible a todo el mundo. El Tribunal Constitucional es el defensor de la Constitución.

Por ello, la misión del Tribunal Constitucional es garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e

irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Está integrado por 13 jueces, siendo el quorum mínimo de nueve e, igualmente, la mayoría necesaria para la adopción de las decisiones. Las demás atribuciones que la Constitución le confiere al Tribunal Constitucional son el control preventivo de los tratados internacionales, antes de su ratificación por el Congreso Nacional, y los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares.

Las atribuciones legales son: la revisión de amparo y la revisión de sentencias jurisdiccionales.

El Tribunal Constitucional está alojado provisionalmente en la sede del Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE), en la Plaza de la Bandera y del Soldado Desconocido, y a pesar de la expresión popular “*el hábito no hace al monje*”, es tiempo ya de que el Tribunal tenga un local propio cónsono con la dignidad y el respeto que se le debe profesar a la Constitución. ¿Cómo explicarle la actual situación a la comunidad jurídica nacional e internacional y al pueblo dominicano? Esperamos que las reiteradas promesas que en ese sentido han sido hechas por el gobierno Central finalmente se hagan una feliz realidad.

## V. REFLEXIÓN FINAL

La Constitución dominicana es un verdadero proyecto de Nación, cuyas raíces son el manifiesto del 16 de enero de 1844 sobre las causas de la separación del pueblo dominicano de Haití, el proyecto de ley fundamental de Juan Pablo Duarte y la primera Constitución dominicana del seis de noviembre de 1844, proclamada en la villa de San Cristóbal, la Constitución de Moca del 19 de febrero de 1858 y la Constitución del 29 de abril de 1963.

Ese proyecto de Nación se inspira en el pensamiento humanista cristiano que se expresa al inicio del juramento de La Trinitaria: “*En el nombre de la Santísima, augustísima e indivisible Trinidad de Dios Omnipotente: juro y prometo...*”, juramento que termina con las palabras sacramentales que son hoy el lema nacional: “Dios, Patria y Libertad”.

Los valores de ese humanismo cristiano se reflejan una vez más al señalar que el Escudo Nacional lleva en el centro la Biblia, abierta en el Evangelio de San Juan, capítulo 8, versículo 32, y encima, una cruz que, como decía Duarte *“no es signo del padecimiento, sino de la redención”*.

La Constitución se constituye en un proyecto de Nación, al contener valores, fines y objetivos de una comunidad humana políticamente organizada, que es el pueblo dominicano. Ese proyecto de Nación es lograr un Estado Social y Democrático de Derecho, 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.

En sus más de 2,500 sentencias, el Tribunal Constitucional ha producido una jurisprudencia vinculante, que permite impulsar los cambios sociales e institucionales para vivir en Constitución. El Tribunal ha realizado importantes aportes, estableciendo garantías para sectores vulnerables, en el caso de: feminicidios, violencia intrafamiliar, uniones consensuadas, cuotas afirmativas, parceleros de la reforma agraria, expropiación, derecho a la educación, defensa del patrimonio ecológico nacional y de los bienes del dominio público, debido proceso, derechos de los envejecientes, autonomía de los órganos constitucionales, regulación migratoria y perfiles de la nacionalidad dominicana; respeto de los procedimientos constitucionales, equidad de género, recursos naturales: patrimonio de la nación y seguridad social, entre otros.

He sostenido y sostengo, a días de una nueva conmemoración de la Restauración, que el Tribunal Constitucional es un espacio ciudadano y el motor que, junto a las academias, organizaciones profesionales, tribunales, poderes públicos, autoridades educativas, sociedad civil, impulsa el propósito de que nuestra Constitución deje de ser un documento de papel lírico, preñado de buenas intenciones y carente de eficacia práctica, es decir, un simple pedazo de papel. Por ello, compartiendo el criterio doctrinal del admirado profesor Lucio Pegoraro, afirmo nuevamente que antes de la existencia del Tribunal Constitucional, en la República Dominicana teníamos *“Constitución sin constitucionalismo”*; pero que ahora tenemos *“Constitución con constitucionalismo”*.

Se han abierto de par en par, las ventanas del futuro por donde penetra la brisa saludable de los bosques de Santiago Rodríguez y que deberá

llegar a todos los rincones del país, para restaurar en todos los corazones dominicanos, henchidos de patriotismo constitucional, la fe en la eternidad de la Patria, en la dominicanidad y en la Constitución.

¡Dios, Patria y Libertad!

¡Viva Santiago Rodríguez!

¡Viva la Restauración!

¡Vivan Duarte, Sánchez y Mella!

¡Muchas gracias!

# APERTURA DEL CICLO DE JORNADA DE JUSTICIA Y DERECHO CONSTITUCIONAL

.....  
Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD)  
Recinto Puerto Plata  
Provincia Puerto Plata, R.D.  
Lunes 14 de agosto de 2017  
.....

Amigas y amigos todos:

Les damos la más cordial bienvenida a esta Jornada de Justicia y Derecho Constitucional. Se trata de la primera de cinco jornadas que realiza el Tribunal Constitucional, en el marco de su V Aniversario, dirigidas a la comunidad jurídica y estudiantil, con el objetivo de analizar temas de interés en el ámbito de la Justicia Constitucional, a través de conferencias y paneles en los que participarán magistrados y destacados juristas nacionales e internacionales.

Para cumplir este objetivo hemos seleccionado cinco provincias localizadas estratégicamente en las distintas regiones del país. Estas son: Santo Domingo, Barahona, Santiago, La Romana y Puerto Plata. De este modo, los interesados en participar en este evento académico no tendrán que trasladarse a la ciudad capital, sino que pueden hacerlo en la jornada que les convenga.

No quisimos quedarnos estáticos en la ciudad sede del Tribunal, sino que la discusión jurídica sobre los temas constitucionales se extienda a las demás partes del territorio, generando con ello un mayor interés por estos y una

mejor comprensión de su importancia para un Estado Social y Democrático de Derecho.

Coincidentalmente, todas estas provincias tienen en común que en ellas ya se ha presentado el Tribunal Constitucional, en el marco de la política adoptada por el Pleno, de llevar el Tribunal Constitucional a todos los rincones del país. Así nuestros conciudadanos pueden conocer al supremo órgano de garantía de la Constitución, sus principales características y funciones.

El 22 de abril de 2015 estuvimos aquí, en Puerto Plata, presentando el Tribunal y hoy 14 de agosto de 2017, volvemos a la Novia del Atlántico, con la misma alegría y entusiasmo. Esta vez, a celebrar una de nuestras actividades centrales, con motivo del primer lustro del tribunal. Recuerdo que en la Audiencia Solemne de Rendición de Cuentas del Tribunal Constitucional del 25 de enero de 2017, anuncié la celebración de un amplio programa para conmemorar el V Aniversario, interna y externamente, para que todos los sectores sociales y todos los rincones del país se beneficien de dichas actividades.

Este evento es parte de esa promesa. Y es más que un honor dar inicio a estas jornadas en Puerto Plata, una provincia no solo de una belleza majestuosa, sino que ha acumulado, a través del tiempo, importantes méritos históricos que en ocasión de la presentación del pleno en esta provincia tuvimos la oportunidad de destacar en detalle, y que estando aquí nueva vez, debemos mencionar, aunque de forma breve, por razones de tiempo.

En Puerto Plata se fundó la ciudad de La Isabela, asiento del primer gobierno europeo en tierras americanas, donde se celebró la primera misa del nuevo mundo. Allí funcionó el primer tribunal de justicia y se fundó el primer ayuntamiento del nuevo mundo.

Estamos, además, en una provincia que desde 1543 hasta nuestros días se ha caracterizado por la coexistencia y asimilación de razas y culturas distintas. Desde los primeros años de la República, su puerto se convirtió en el de mayor movimiento y comercialización de la producción agrícola en la región del Cibao. Este permanente intercambio enriqueció la identidad cultural puertoplataña y aportó a la definición del ser dominicano y el proyecto nacional.

El contacto permanente que Puerto Plata tenía con el exterior a través del puerto local, el flujo de inmigrantes extranjeros que se asentaron en la ciudad y el estrechamiento de lazos familiares con nativos, así como el desarrollo de una cultura cosmopolita, son elementos que se conjugaron armónicamente en la identidad cultural del ser dominicano y la identificación con el proyecto de nación que impulsó Juan Pablo Duarte.

Puerto Plata ha sido, además, una provincia guerrera que ha allanado con la sangre generosa de sus hombres y mujeres el camino de la libertad, cuando potencias extranjeras y grupos contrarios a los intereses de la República quisieron enajenar nuestra soberanía al mejor postor.

Por si fuera poco, “se tiene la certeza de que Puerto Plata fue uno de los primeros sitios en formar una célula trinitaria, dirigida y orientada por el presbítero doctor Manuel González Regalado y Muñoz, quien a la sazón regentaba la iglesia San Felipe desde el año 1820”. Dicha célula, organizada en forma de una tertulia, contribuyó al desarrollo del ambiente cultural de la ciudad, al tiempo que posibilitó descubrir la afinidad e identificación entre la identidad puertoplateña y el proyecto de nación que encarnaban los trinitarios.

La lealtad de los puertoplateños hacia el Padre de la Patria y el proyecto de nación que él encarnaba quedó evidenciada cuando, el 10 de julio de 1844, “a su llegada, procedente de Santiago de los Caballeros, fue proclamado como Presidente de la naciente República. Al otro día fue celebrado un tedeum en su honor en la iglesia San Felipe de Puerto Plata, por el padre Manuel González Regalado, quien en pleno púlpito exhortó a la feligresía presente a adherirse en torno a la egregia personalidad de Duarte y a los verdaderos trinitarios. De la iglesia se pasó al ayuntamiento, para celebrar un acto en el que el comandante de Armas de la Plaza, general Antonio López Villanueva, leyó y entregó al patricio Juan Pablo Duarte el Acta de Proclamación de Puerto Plata a su favor como presidente de la República”.

Cuando le proclamaron presidente de la recién nacida República, el patricio dirigió a Puerto Plata una de sus más bellas cartas, cuyo legado histórico tiene una singular relevancia constitucional. En dicha carta, fechada el 20 de julio de 1844, el Padre de la Patria escribió: “... sed justos lo primero, si queréis ser felices. Ese es el primer deber del hombre; y sed

unidos, y así apagaréis la tea de la discordia y venceréis a vuestros enemigos, y la patria será libre y salva. Yo obtendré la mayor recompensa, la única a que aspiro, al veros libres, felices, independientes y tranquilos”. A largo plazo, parecería que el Padre de la Patria nos está conminando permanentemente a mantener la unidad para enfrentar cualquier desafío a la soberanía e independencia nacional.

Más adelante, en Puerto Plata fue en donde más se combatió la Anexión y fue este el último pueblo en ejecutarla, el 27 de marzo de 1861, previo a lo cual circuló un manifiesto de carácter nacional invitando a los dominicanos a sumarse a la misma, el cual, según afirma Gregorio Luperón “sólo contaba con cuatro mil firmas, la mayor parte de los empleados y militares, y algunas personas obligadas a la fuerza”.

Aquí fue en donde se libraron los más importantes combates, después de Santiago. En ambas ciudades el poder imperial recibió golpes muy duros, que contribuyeron al triunfo de la guerra restauradora. El pueblo puertoplateño se integró a la lucha por la defensa de la soberanía nacional, encabezada en Puerto Plata por el general Gaspar Polanco. En la ciudad se organizaron tres cantones, que fueron: Maluis, Las Javillas y Cafemba. Sus líderes fueron Juan Noesí, Gregorio de Lora y Pedro Gregorio Martínez, respectivamente.

La guerra de la restauración es, desde el punto de vista militar, el mayor éxito alcanzado por las armas dominicanas, dada la calidad y la competencia de los oficiales con quienes tuvieron que batirse nuestros soldados. La derrota española en suelo dominicano inspiró la acción independentista de las otras colonias españolas en las Antillas, esto es, Cuba y Puerto Rico, y en España provocó la caída del gabinete del general Leopoldo O'Donnell. La monarquía española no solo perdió el dominio de las Antillas, sino que sufrió más de 10 mil bajas y perdió cuantiosos recursos económicos.

Durante la gesta restauradora sobresalió el puertoplateño Gregorio Luperón. Este joven, con apenas 22 años de edad y no conocido aun, se negó rotundamente a firmar el acta de anexión. A partir de ahí, no cesó su lucha por la liberación del país del dominio español. Luperón se convirtió en el auténtico líder y en la primera espada en la Restauración de la República, gracias a su destreza en las armas y don de mando.



Gregorio Luperón, “El Guerrero de la Libertad”, como lo cataloga Roberto Cassá, “fue un hombre salido del pueblo pobre, que ganó un estrellato en la historia dominicana y antillana. Dadas las condiciones en que se debatía el país, tuvo que formar su intelecto como autodidacta, lo que logró gracias a un enorme tesón. Sobresalió ante todo como guerrero, por su capacidad de incidencia en los procesos históricos consus atributos de jefe militar. Pero no fue cualquier hombre de guerra, al estilo de los caudillos de su época, puesto que estaba orientado por la búsqueda de principios elaborados: la consolidación de la independencia y del establecimiento de un régimen democrático”.

Posteriormente, en la época en que el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica se empeñó en adueñarse de la bahía de Samaná, Luperón envió una vibrante carta al presidente Ulysses S. Grant, que lo colocó, más allá de su condición de prócer, como un precursor de la oposición al expansionismo de Estados Unidos. El restaurador alegó enérgicamente: “La repetida doctrina de Monroe tiene sus vicios y sus delirios. Nosotros creemos que la América debe pertenecer a sí misma, y alejada de toda influencia europea, vivir como el mundo viejo, de su vino propio, local e independiente; pero no pensamos que la América deba ser yankee. De un hecho a otro hay una gran distancia que no se puede salvar”.

Los puertoplateños siguieron dando muestras de patriotismo a lo largo del siglo XIX, al oponerse a la dictadura de Ulises Heureaux, Lilís, uno de los suyos, que se hizo con el poder defraudando a su mentor, Gregorio Luperón. Los intelectuales puertoplateños jugaron un papel muy importante en la oposición a este régimen, haciendo de las manifestaciones culturales y literarias una trinchera en la defensa de los derechos cívicos y democráticos de la nación, hasta la caída del Lilís un 26 de julio de 1899.

Puerto Plata siempre mantuvo un espíritu liberal y democrático que repugnaba los regímenes autoritarios. Por ello, desde que Trujillo arribó al poder, procuró acabar con la historia de la ciudad, nombrando gente tosca para desempeñar los cargos públicos. “Puerto Plata era antitrujillista y la ciudad se llenó de caliés. La sociedad dejó de existir como antes”. Trujillo no podía permitir la permanencia de una comunidad liberal, que criticara el ejercicio despótico del poder. Los calieses generaban un ambiente de terror,

que obligaba a las personas a recluirse en sus casas para evitar problemas con el régimen.

Sin embargo, justamente, como parte de la gesta del 14 de junio, desembarcó por las playas de Maimón y Estero Hondo la expedición militar antitrujillista que empezaría a marcar el inicio del fin del régimen. “Antes de la gesta, que la historia registra como la “invasión” de Constanza, Maimón y Estero Hondo, la dictadura había derrotado otros dos desembarcos expedicionarios que intentaban derrocarla: las de Cayo Confites en 1947 y la de Luperón en 1949”, en Puerto Plata.

Con el aterrizaje en Constanza del avión C-46 Curtiss con 53 expedicionarios y pilotado por Juan de Dios Ventura Simó, el 14 de junio de 1959, y con los desembarcos en Maimón de 96 hombres que llegaron en la lancha “Elsa” el día 20, así como otros 48 que llegaron por Estero Hondo, a bordo de la “Tinina”, se produjo la más honda herida a la dictadura de 30 años de Rafael Leónidas Trujillo.

Esta gesta revolucionaria, aunque resultó sofocada por el régimen, caló profundo en la conciencia dominicana.

Pero las puertoplateñas y los puertoplateños no solo han dado muestras de patriotismo en los acontecimientos que han contribuido a forjarnos como República libre, soberana e independiente, sino que Puerto Plata fue la provincia que recibió al gran Maestro de la educación dominicana, Eugenio María de Hostos, cuando arribó por primera vez al país, el 30 de mayo de 1875. A principios de marzo de 1876, con el apoyo de Luperón, el maestro fundó en esta provincia la Sociedad-Escuela “La Educadora”, cuyo lema era: “Mente libre en cuerpo libre”.

Esta comenzó como una peña en la que cada miembro tenía asignado un tema para desarrollarlo en una conferencia, evolucionando a una sociedad-escuela que procuraba “popularizar las ideas del derecho individual y público, el conocimiento de las constituciones: dominicana, norteamericana, latino-americanas, así como los principios económico sociales; en resumen: educar al pueblo”. “La Educadora” fue la primera escuela dominicana en promover las doctrinas democráticas, el pensamiento moral y la unificación de las tres Antillas hispanoparlantes. Fueron sus profesores el propio Eugenio María de Hostos, los cubanos

Federico García Copley y Miguel Fernández de Arcila, y el general Gregorio Luperón.

El 18 de febrero de 1880, en Santo Domingo, Hostos emprende una nueva empresa, la Escuela Normal, de la mano de buenos dominicanos que también comprendieron que por vía de la educación se logra el progreso de la nación. El 25 de noviembre de ese mismo año, Hostos fundó el Instituto Profesional de Santo Domingo, donde impartió las cátedras de Derecho Constitucional e Internacional. No cabe duda que el maestro Hostos fue un promotor de esta disciplina, y de sus cátedras nació su obra “Lecciones de Derecho Constitucional”, que vio la luz por primera vez en 1887 y que en el 2015 fue reeditada por el Tribunal Constitucional, como parte de su iniciativa de poner en circulación clásicos del derecho constitucional y con ello, promover el estudio del derecho constitucional.

Tanto la publicación de clásicos de derecho constitucional como la celebración de estas jornadas de justicia y derecho constitucional se enmarcan dentro de la función pedagógica que su ley orgánica encomienda al Tribunal Constitucional, al establecer, en su artículo 35, que “en el cumplimiento de sus objetivos, el Tribunal Constitucional podrá apoyarse en las universidades, centros técnicos y académicos de investigación, así como promover iniciativas de estudios relativas al derecho constitucional y a los derechos fundamentales”.

La promoción de estudios constitucionales y otras acciones formativas se han implementado tanto a lo interno como a lo externo del tribunal, abarcando a ciertos sectores como es el caso de abogados, periodistas y miembros de la Policía Nacional. Cada año ampliamos horizontes para lograr la formación y capacitación, en justicia constitucional, en cumplimiento de este mandato. Como parte de las actividades formativas implementadas de manera especial para los profesionales del Derecho, debemos mencionar los diversos diplomados en Derecho Constitucional y Procedimiento Constitucional, implementados por el Tribunal Constitucional, en coordinación con la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y el Colegio Dominicano de Abogados. Cabe destacar que estos encuentros han sido realizados con notable éxito.

En este primer lustro es nuestro interés seguir contribuyendo con la formación de los estudiantes, juristas y profesionales del derecho en temas de derecho y justicia constitucional. ¡Qué mejor manera de hacerlo que con estas jornadas donde se darán cita expertos nacionales e internacionales en la materia!

Es un lujo contar con la presencia del Dr. Víctor Bazán, quien es un referente obligatorio en diversas áreas del derecho tales como Derecho Constitucional, Derecho Procesal Constitucional, Derechos Humanos y Derecho Internacional Público. Este tendrá a su cargo la conferencia central “Desafíos del Control de Constitucionalidad”. De igual manera, contamos con la presencia de los honorables magistrados Claudio Aníbal Medrano y el Dr. Bernabel Moricete, así como del letrado del Tribunal Constitucional dominicano, Lic. Amaury Reyes Torres, quienes participarán en el panel “Desafíos del Control Constitucional, perspectiva de la República Dominicana”.

El título de la conferencia y del panel sugiere la importancia del tema. Mucho tiempo ha transcurrido desde el origen del control difuso y del control concentrado de la constitucionalidad. El primero (control difuso), a raíz del famoso caso *Marbury vs. Madison* en 1803, cuando la Corte Suprema de los Estados Unidos, en un fallo motivado por su presidente, John Marshall, sentó sus bases, abriendo la posibilidad de que por vía interpretativa de los tribunales se enjuiciara la sujeción de las leyes a la Constitución. Y el segundo (control concentrado) desarrollado a partir de los postulados del jurista Hans Kelsen, quien entendía que esta facultad debía ser competencia de un órgano *ad hoc* creado por la propia constitución, que tendría el monopolio del control de constitucionalidad de las leyes.

La evolución de la institución ha traído consigo múltiples desafíos que ameritan un nuevo análisis, que va desde la materia controlable hasta las vías, requisitos y efectos del control de constitucionalidad. La importancia del tema es de primer orden, máxime cuando, a raíz de la Constitución de 2010, la justicia constitucional dominicana da un salto cualitativo exponencial y con ello, se ha visto inmersa en importantes desafíos.

Auguro éxitos para este importante evento, a la vez que termino estas palabras con un fragmento de la canción “Puerto Plata”, del inmortal puertoplateño, Juan Lockward:

“Yo nací en la falda de la loma  
yo nací a la orilla de la mar.  
Me arrullaron las candidas palomas  
el cantar de un arroyuelo  
y la brisa de un palmar.

Puerto Plata, pueblito encantado  
mi sueño dorado por siempre serás.  
En tus playas, orladas de plata,  
yo he sido un pirata  
valiente y audaz...”.

¡Muchas gracias!



## “CONSTITUCIONALIDAD Y DEMOCRACIA”

.....  
Auditorio Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE)  
Santo Domingo D.N.  
Miércoles 30 de agosto de 2017  
.....

Quiero iniciar estas reflexiones citando al profesor francés Jean Rivero, quien decía que el derecho constitucional “huele a pólvora”, porque éste es el derecho de la democracia. No puede haber desarrollo del derecho constitucional si no hay democracia.

En la época de Trujillo, en la universidad enseñaban conceptos generales, pero no se podía examinar a profundidad el Derecho Constitucional porque por naturaleza éste tiene una vocación de señalar las limitaciones del poder. La Constitución escrita es un mecanismo de limitación del poder de los gobernantes, estructura los poderes públicos y establece los derechos fundamentales.

El derecho constitucional nace prácticamente con la Revolución Norteamericana, sobre todo con la Declaración de Virginia del 1776, donde se establecen 10 principios generales sobre el Constitucionalismo.

Se ha creído que el primer curso de derecho constitucional se impartió en Francia; sin embargo, éste se impartió en el año de 1797 en la Ciudad de Ferrara por el profesor Giuseppe Compagnoni Di Lugo, italiano que estaba influenciado por la Revolución Francesa y que abogaba por la limitación del poder, la eliminación de la Monarquía Absoluta, el surgimiento del Estado de derecho, caracterizado por el sometimiento de la administración a la ley (principio de legalidad) y el reconocimiento de los derechos subjetivos de los particulares.

Eso explica que la primera cátedra de derecho constitucional en Francia la impartiera un italiano, el profesor Pellegrino Rossi en el año 1834 en la *Sorbonne* de París. Establecimos como preámbulo que el derecho constitucional es el derecho de la democracia y uno de los mecanismos que favorece la democracia es el control de constitucionalidad porque permite defender la Constitución de las agresiones que los gobernantes o los particulares puedan hacerle.

El antecedente del control de constitucionalidad aparece con el juez Edward Coke, en el caso *Bonham*, en el 1610. Al doctor Bonham no lo querían dejar ejercer la profesión de médico en Londres, tuvieron múltiples dificultades, multas, y es efectivamente el juez Coke quien estableció lo siguiente: “*Y aparece en nuestros Libros, que en muchos casos el Derecho común controla las leyes del Parlamento, y a veces debe declararlas nulas, pues cuando una ley del Parlamento es contraria al Derecho común y la razón, contradictoria o imposible de ser cumplida, el Derecho común debe tener autoridad sobre ella y declarar que tal ley es nula*”.

Sin embargo, esa concepción del control jurisdiccional del poder político no plantó raíces en Inglaterra por una razón sencilla: No tienen Constitución escrita. Tienen textos constitucionales escritos porque una Constitución no escrita puede tener textos escritos, pero en este caso esos textos no forman parte del entramado central de la organización de los poderes públicos, y de la protección de los derechos fundamentales; en consecuencia, en Inglaterra reina la Soberanía Parlamentaria con la teoría sobre todo de William Blackstone, que sacraliza el poder del Parlamento y eso impide a los jueces declarar la nulidad de las leyes, porque se decía: “*El Parlamento todo lo puede, menos convertir el hombre en mujer*”.

Es preciso insistir en que el constitucionalismo moderno, para Horst Dippel, destacado profesor de derecho constitucional alemán, nace el 12 de junio de 1776, con la proclamación de la Declaración de Virginia, y la especial trascendencia de ese documento la resume en el hecho de que hay 10 principios fundamentales: La soberanía del pueblo, los principios universales, los derechos del hombre, el gobierno representativo, la Constitución como ley suprema, la separación de los poderes, el gobierno



limitado, la independencia e imparcialidad del Poder Judicial, y el derecho del pueblo a enmendar y revisar la Constitución.

Es interesante ver que la primera Constitución francesa escrita de 1791, en el artículo 8, confía el respeto de las disposiciones constitucionales no a un juez, no a un órgano político, se confía a la vigilancia de los padres de familia, a las esposas, a las madres, al afecto de los jóvenes ciudadanos y al valor de todos los franceses. Se pensaba que el ciudadano podía controlar el ejercicio del poder y es por ello, que en Francia se concibe la ley como expresión de la voluntad general. El pensamiento de Rousseau se impone y cuando una ley era adoptada por el Parlamento, aunque contrariara a la Constitución no era inconstitucional.

La Constitución estaba reformada por esa ley. Es lo que se llamó el “legiscentrismo”, es decir el valor absoluto de la ley como voluntad general sobre el constitucionalismo. Actualmente Francia ha evolucionado, puesto que además del Consejo Constitucional creado por el general Charles de Gaulle en la Constitución de octubre de 1958 para ejercer el control preventivo de la constitucionalidad, a partir de la reforma del presidente Nicolas Sarkozy se ha establecido una especie de control difuso con la cuestión previa de constitucionalidad.

Digamos pues, que esa defensa de la Constitución entre nosotros la recibimos por la célebre sentencia *Marbury vs. Madison* de 1803, en la cual el juez Marshall escribió de puño y letra: “*O bien, una ley contraria a la Constitución es nula, o bien las constituciones escritas serian absurdas tentativas de limitar un poder de naturaleza ilimitada*”. Escrito éste que indudablemente estableció el “*judicial review*”, el control difuso de constitucionalidad.

En su libro “*La justice constitutionnelle dans le monde*”, el profesor Michel Fromont, de Paris I (Pantheon Sorbonne), publicada en francés con una traducción al español, dice que el primer país que adoptó el sistema del control difuso en el mundo después de los Estados Unidos, fue la República Dominicana en la Constitución del 6 de noviembre de 1844, con dos elementos fundamentales, agregamos nosotros:

En primer lugar, está el artículo 35 de esa Constitución el cual consagra el principio de la Supremacía de la Constitución al precisar que: “*No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra ni al espíritu de la Constitución: en*

*caso de duda, el texto de la Constitución debe siempre prevalecer*”, es decir la supremacía de la Constitución sobre la ley.

En segundo lugar, porque el texto constitucional de 1844 no se quedó solo con el contenido del artículo 35, sino que mediante el artículo 125 hace referencia al control de constitucionalidad por vía difusa estableciendo que: *“Ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamento de administración general, sino en tanto que sean conformes a las leyes”*.

La Constitución de 1874 es la primera que le otorga la competencia expresa a la Suprema Corte de Justicia para conocer de las causas donde se alega inconstitucionalidad de las leyes, dando una decisión como dice el artículo particular *“mediante fallo razonado que redima a la parte de la responsabilidad o perjuicio que pudiera sobrevenirle”*. Esa redacción de la Constitución de 1874, aparece también en la redacción de la Constitución 1875.

Por su parte, las constituciones posteriores del 1877, 1878, 1879, 1880, 1881, 1887, y 1907, guardaron silencio absoluto en cuanto a la facultad de la Suprema Corte de Justicia de conocer cualquier controversia en que estuviere en juego la inconstitucionalidad de una ley.

La Constitución de 1908, en el artículo 43, tiene dos aspectos fundamentales: aparece esa fórmula que se extendió en la Constitución nuestra que todos recordamos: *“Serán nulos de pleno derecho toda ley, decreto, reglamento y actos contrarios a la presente Constitución”*. Principio que está aún vigente, aun lo tenemos en el texto constitucional. Pero esa Constitución agregaba que la Suprema Corte de Justicia debía decidir en último recurso de la constitucionalidad de las leyes, decretos, reglamentos, y en todos los casos que sean materia de controversias judiciales entre partes, artículo 63 numeral 5.

La Constitución de 1924 marca una especie de cambio constitucional porque aparece la primera experiencia de control concentrado en el país, con dos procedimientos diferenciados. En primer lugar, se establece una especie de “cuestión constitucional” que sustituye la facultad de cada juez para conocer directamente de la excepción de inconstitucionalidad, y, en consecuencia, se atribuye exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia la potestad de

“decidir en primera y última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren objeto de controversia entre las partes ante cualquier Tribunal, el cual, en este caso, deberá sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte”. En segundo lugar, se establece una “acción directa de inconstitucionalidad” que habrá de ser conocida por la Suprema Corte de Justicia, “en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trate de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos atentatorios a los derechos individuales consagrados por la presente Constitución”.

Ese sistema colapsó, porque al tribunal que se le planteaba la cuestión tenía que cesar en el conocimiento del caso y enviarlo a la Suprema Corte de Justicia. Bueno, los abogados que le gustan los incidentes en todo caso metían el tema constitucional, y eso llegaba a la Suprema Corte de Justicia y se entaponaba. Por esto, en la reforma del 1927 se regresa al viejo sistema establecido en 1908 y permanece vigente en las reformas de 1929 y también en la de Trujillo de 1934.

A partir de 1942, surge el debate de unos juristas dominicanos y norteamericanos quienes afirmaban que en realidad no era necesario que la Constitución hablase del control de constitucionalidad porque eso era parte integral de la función del juez. Toda vez que la Constitución como norma suprema del ordenamiento imponía independientemente la obligación al juez de fallar los asuntos de constitucionalidad.

Desde 1942 hasta la Constitución del 1963, las constituciones dominicanas jamás hablaron de las facultades que tenían las cortes de justicia de conocer el tema de constitucionalidad, simplemente que decían que: “*serán nulas las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, o actos contrarios a la presente Constitución*”. Esa disposición se encarnó en la Constitución del 22 de noviembre del año 1966 y los tribunales continuaron aplicando el control difuso de constitucionalidad.

En la reforma del 14 de agosto de 1994, se creó nuevamente el sistema mixto, y se le atribuyó a la Suprema Corte de Justicia, el control concentrado de constitucionalidad.

La reforma constitucional del 2010, que como dice el profesor Diego López Garrido, es una de las constituciones más avanzadas de Iberoamérica.

Reforma que estuvo precedida por una amplia consulta popular que sentó las bases de un hecho sin precedentes en la Nación dominicana. Para defender la Constitución se crea una jurisdicción constitucional especializada que se llama Tribunal Constitucional.

Yo inicié hablando del constitucionalismo y dije que eso se podía situar en el año 1776, con la declaración del Estado de Virginia, un Estado de la unión de los trece Estados que se estaban creando en los Estados Unidos de Norteamérica. ¿Cuál es el problema? Voy a dar un salto aquí. ¿Qué es lo que ha pasado si uno habla de democracia y Constitución aquí? Recientemente fui invitado por el presidente del Senado Español a España y el amigo Diego López Garrido, gran amigo del Presidente Leonel Fernández, a la presentación de un libro de derecho constitucional comparado que se puso en circulación en el Senado Español, con la participación también del maestro y amigo Lucio Pegoraro y el profesor Marco Francisco Massó Garrote.

Lucio Pegoraro, tiene una explicación bastante interesante que nos sirve a nosotros para estos fines de examinar los sistemas constitucionales y llega a la conclusión de que hay tres modelos fundamentales: Primer modelo, Constitución con constitucionalismo, eso implica el respeto a la Constitución, el desarrollo de las ideas constitucionales, la defensa del texto constitucional; el segundo modelo, Constitución sin constitucionalismo, que es lo que ha pasado en la República Dominicana y yo he tenido el atrevimiento y la osadía de decir que después de la Constitución del 2010 y la creación del Tribunal Constitucional, con el esfuerzo de las escuelas de derecho de las universidades, academias, organizaciones sociales, entidades profesionales, se está desarrollando una cultura institucional.

Nosotros estamos encaminados a tener Constitución con constitucionalismo, en el fondo es la vieja discusión donde Ferdinand Lassalle, en su célebre conferencia ante la agrupación de ciudadano de Berlín, hablaba de que existían los factores reales del poder y la Constitución material. Y por el otro lado estaba “ese pedazo de papel”, sobre el cual se escribían textos que no se correspondía con la realidad. Lamentablemente, el presidente Balaguer consideró en un mensaje a la nación la “Constitución pedazo de papel”, y a partir de ese momento todo el mundo entendió que

el presidente Balaguer era el que había dicho que la Constitución era un pedazo de papel”, cuando en realidad fue Ferdinand Lassalle que lo dijo en estas dos conferencias en Berlín en el 1862.

El tercer modelo, que habla Pegoraro, es constitucionalismo sin Constitución, muy sencillo, este es el caso de Inglaterra donde hay constitucionalismo, hay protección de los derechos fundamentales, tales como la estructura del régimen político, pero no hay Constitución escrita.

Aquí hago un salto y me pregunto. ¿Qué pasa en nuestro país? ¿Qué debemos hacer para fortalecer ese constitucionalismo que está haciendo camino a partir de la Constitución de 2010? Tenemos que vivir más en Constitución, nosotros necesitamos más Constitución, nosotros necesitamos generar y lograr lo que yo he llamado la “Generación Constitucional”. Les voy a decir una cosa, yo no tuve la oportunidad de forjarme en la Constitución, vine a ver el primer texto constitucional cuando en el primer año de la licenciatura estudié derecho constitucional con la obra de Marcel Prélot y el profesor era Joaquín Ricardo Balaguer, que era primo o sobrino del doctor Balaguer; pero mi primer profesor fue Joaquín Álvarez Perelló, presidente de la Corte de Apelación de Santiago, un jurista extraordinario, luego juez de la Suprema Corte de Justicia, gente que llevaron a uno por ese camino.

Pero nosotros no tenemos “Cultura Constitucional”, porque el autoritarismo, la dictadura, los gobiernos tiránicos, que hemos tenido generaron una cultura autoritaria en el país. Entonces la generación nuestra no sabía derecho constitucional, en la universidad se enseñaba, pero sin esa conciencia crítica de derecho constitucional, y no se podía hacer mucho. Por eso digo que nosotros debemos tener más Constitución. Una de las tareas pendientes, distinguido presidente de la Cámara de Diputados, Rubén Maldonado, que nos honra con su presencia al igual que todos ustedes, es completar las reservas de ley que tiene la Constitución dominicana.

Existe una paralización del desarrollo institucional legislativo en la República Dominicana y yo rápidamente esta tarde tomaba algunas notas de estas reservas de ley. Por ejemplo:

La ley sobre régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la Zona Fronteriza, que estará sometido a requisitos legales

específicos que privilegien la propiedad de los dominicanos y dominicanas y el interés nacional. Esa ley, artículo 10 numeral 2 de la Constitución de la República. ¿Dónde está esta ley? Hay precedentes en México y en otros países de la protección de la zona fronteriza y debe ser la propiedad inmobiliaria esencialmente la propiedad de los dominicanos;

La nueva ley de libertad de expresión y difusión del pensamiento, artículo 49 numerales 1, 2, 3,4 y 5 que habla sobre el secreto profesional y el respeto a la dignidad, el honor de las personas; una serie de situaciones que estuvieron estimulándose;

La ley de estímulo y motivación para el deporte, la atención integral a los deportistas, apoyo al deporte de alta competición, programa de actividades en el país y en el extranjero artículo 65 numeral 2;

La ley sobre la concesión de indultos del presidente de la República en su condición de Jefe de Estado, los días 27 de febrero, 16 de agosto, y 23 de diciembre de cada año. Artículo 28 numeral 8-J. Se necesita una ley para los indultos;

La ley orgánica de determinación territorial del artículo 195. Toda la delimitación territorial para organizar el país. La ley relativa a la región, competencias, organización, funcionamiento artículo 196;

La ley sobre mecanismos directos de participación local, referéndum, plebiscito y la iniciativa normativa municipales artículos 203. Participación local, para fortalecer la vida en los municipios primera escuela de democracia;

Leyes que contemplen lo relativo a las consultas populares mediante referendo, artículo 210. Eso es fundamental para que la gente pueda participar en las grandes decisiones sobre la orientación de las políticas públicas en la República Dominicana;

La ley sobre partidos políticos que ha durado tanto y que los partidos no se han apurado en convertirla en ley, la miran, manosean, golosean, pero no la aprueban, eso es el artículo 216. Ahora se está en la espera que en esta legislatura el presidente de la Cámara de Diputados pueda trabajar duro en eso, y que pueda tener el respaldo de la Junta Central Electoral y los partidos para la aprobación de dicha ley; y, por último,

La Constitución tiene una reserva de ley sobre los sistemas de inteligencia del Estado y eso está en el artículo 261.

De manera que yo voy a concluir diciendo que la Constitución del 2010, modificada en el tema de la reelección presidencial en el 2015, establece en el artículo 63 numeral 13 la enseñanza obligatoria de los valores patrios, de los derechos fundamentales, de las normas de convivencia pacífica, y de la Constitución en la enseñanza pública y privada. Ha sido una lucha en lograr lo que nosotros hemos logrado con el actual ministro de educación, arquitecto Andrés Navarro, que firmó un acuerdo con el Tribunal Constitucional el pasado 6 de noviembre de 2016, y ya van a empezar los primeros módulos de enseñanza de la Constitución en las escuelas, eso es una revolución, eso es algo que está en la raíz de lo que yo llamo “La Generación Constitucional”.

Esto se complementa con la jurisprudencia constitucional. El Tribunal Constitucional ha emitido 2,670 sentencias que han incidido en sectores vulnerables, parceleros de la Reforma Agraria, protección a la mujer, protección de bienes del dominio público del Estado, la protección de los menores de edad y del medio ambiente, entre otros.

Por último, quiero comentarles que estuve revisando la obra de Platón y me encontré con una frase que me pareció maravillosa y decía Platón: *“Si el derecho es el dueño del gobierno, (o sea yo agrego el gobierno sometido al derecho) y el gobierno su esclavo, la situación es muy prometedora y los hombres se benefician de todas las bendiciones que todos los dioses hacen llover sobre la tierra”*.

Yo lo que digo es lo siguiente: Si la Constitución es la dueña del gobierno, y el gobierno se somete a la Constitución, la constitucionalidad se fortalece y los pueblos que viven en Constitución son más felices y más prósperos porque la Constitución es la biblia institucional de un pueblo. Hay una vieja expresión que dice: *“vox populi, vox Dei”* es una expresión que surge del latín, cuyo significado es *“la voz del pueblo, es la voz de Dios”*. Si la Biblia es la palabra de Dios, y la Constitución es la palabra del pueblo, entonces la Constitución es fundamental para regular la vida de ciudadanos y ciudadanas en una Patria más justa y solidaria, libre, independiente y soberana.

Muchas gracias.





## PALABRAS DE APERTURA JORNADA DE JUSTICIA Y DERECHO CONSTITUCIONAL

.....  
Universidad Federico Henríquez y Carvajal, recinto La Romana  
Provincia La Romana, República Dominicana  
Viernes 1ero. de septiembre de 2017  
.....

Muy buenos días a todas y todos:

El Tribunal Constitucional decidió, en el marco de la celebración de su V Aniversario, celebrar cinco Jornadas de Derecho y Justicia Constitucional, en las provincias Puerto Plata, La Romana, Barahona, Santiago y el Distrito Nacional. El objetivo de esa decisión fue llevar a esas comunidades jurídicas a connotados juristas nacionales e internacionales, para abordar temas de gran relevancia constitucional que impactan directamente en la vida de los ciudadanos. Cumple así el Tribunal con el mandato de su Ley Orgánica, relativo a la promoción de los estudios de Derecho Constitucional.

En esta oportunidad, el tema de la Jornada es “La Tutela de los Derechos Económicos y Sociales en la República Dominicana”. El desarrollo del constitucionalismo social es una preocupación esencial de nuestro Tribunal. Así, el Segundo Congreso de Derecho y Justicia Constitucional, celebrado en la ciudad de Santo Domingo, los días 26 y 27 de noviembre de 2014, tuvo como tema “Los Derechos Económicos y Sociales y su Exigibilidad en el Estado Social y Democrático de Derecho”.

En esa oportunidad, señalé lo siguiente: *“He manifestado y reitero que el artículo 7 convierte a la Constitución en un instrumento de lucha contra la pobreza. El Estado Social, en mi opinión, se plantea como una meta a conseguir, que implica un cambio de paradigma frente al viejo Estado liberal, que privilegiaba la libertad política sobre la igualdad real de los ciudadanos; es decir, marca una ruptura con el neoliberalismo y el Estado liberal de Derecho. Se reconoce la economía de mercado, sin aceptar la sociedad de mercado”*.

Como la cristalización de los derechos económicos, sociales, culturales, ecológicos y deportivos, constituyen elementos de un Proyecto de Nación, necesario es, pues, que el Tribunal, además de las decisiones jurisprudenciales que adopta en ese ámbito, siga promoviendo y debatiendo sobre los elementos que conducen a una efectiva tutela de su consecución progresiva.

En esta pujante, hospitalaria y prestigiosa Universidad Federico Henríquez y Carvajal (UFHEC), en presencia de su rector, Alberto Ramírez Cabral y sus autoridades académicas, hemos venido a esta laboriosa comunidad de La Romana, con honradora tradición de luchas obreras, de conquistas y de convenios colectivos de condiciones de trabajo ejemplares, a compartir las reflexiones sobre el tema que nos ocupa con la digna presencia de los juristas y estudiosos del derecho que nos acompañan.

La conferencia central estará a cargo del catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Castilla La Mancha, Marcos Francisco Massó Garrote, connotado académico, quien coincidentalmente, fue el orador internacional del Segundo Congreso antes mencionado.

Sus profundos conocimientos del Derecho Constitucional Comparado y del Derecho Constitucional Dominicano constituyen una relevante carta de presentación. Este conferencista será presentado por el magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury, juez miembro del Tribunal Constitucional.

En adición, el panel que seguirá, será moderado por el magistrado Jottin Cury David, contando con la auspiciosa participación de reconocidos constitucionalistas, catedráticos y directores académicos: Lic. Jimena Conde Jiminián, en representación del Dr. Flavio Darío Espinal, Dr. Cristóbal Rodríguez Gómez y el prometedor joven Lic. Félix Tena de Sosa, asesor de la Presidencia del TC.

Estoy seguro de que las exposiciones de estos connotados panelistas suscitarán preguntas y debates entre esta distinguida concurrencia.

¡Declaro abierta esta Segunda Jornada de Justicia y Derecho Constitucional!

¡Muchas gracias!



## CONVERSATORIO PARA PERIODISTAS: “EVOLUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DOMINICANA”

.....  
La Ranchete Social Hall, NJ, 40  
Park Avenue, Paterson, NJ  
Domingo 24 de septiembre de 2017  
.....

Mañana se celebra un aniversario más del golpe de Estado que se produjo en la República Dominicana, el 25 de septiembre de 1963, al gobierno del profesor Juan Bosch y al Partido Revolucionario Dominicano (PRD). Se trata de una página negra en la historia democrática de nuestro país. Por ello, es propicio hablar brevemente de la **Evolución de la Constitución Dominicana**.

Para los que son católicos, hoy se celebra el Día de Nuestra Señora de las Mercedes, patrona del pueblo dominicano, porque la Virgen de la Altagracia es la protectora del pueblo dominicano.

Lo primero que quiero significar, es que la República Dominicana ha tenido una Constitución reformada 39 veces o 40 Constituciones. La Constitución es el pacto creador de un régimen político para la protección de los derechos fundamentales.

Cuando se va a crear un club social, un sindicato, junta de vecinos, una asociación de mujeres. ¿Qué se hace? Lo primero que se hace es elaborar los estatutos legales que le dan vida a esa organización sea esta comunitaria, religiosa, administrativa, filantrópica, cultural, deportiva etc.

Si una nación se va a convertir en Estado (una nación es una agrupación humana políticamente organizada), necesita de una Constitución para

establecer las reglas de convivencia, para organizar la vida en común. Si estamos en una sociedad y necesitamos organización, lógicamente el Estado es, digamos, el escalón más elevado de la organización social.

Eso es importante porque la Constitución Dominicana aparece el 6 de noviembre de 1844, proclamada en la Villa de San Cristóbal. Se llevó a San Cristóbal porque se quería que los constituyentes estuviesen alejados del bullicio propio de la ciudad de Santo Domingo, si es que se pudiera llamar bullicio en esa época. Ahora bien, ¿Esto es un hecho aislado que aparece de la noche a la mañana o existen raíces para que la República Dominicana tuviera su primera Constitución? El 16 de enero de 1844 se produce un documento que se llamó la *Pre-Constitución Dominicana*, ese documento del 16 de enero de 1844 se llamó el *Manifiesto de los Pueblos del Este*, el cual refiere las causas de la separación de la República Dominicana de la República de Haití.

Este manifiesto del 16 de enero tiene 26 párrafos, de estos, 19 se refieren a un memorial de agravio, con todas las razones que tenía el pueblo dominicano para convertirse en un Estado independiente. En una de sus partes, la parte dogmática, el manifiesto se refiere a las leyes fundamentales que surgirían para garantizar los derechos de los ciudadanos del nuevo Estado, entre estos: el derecho a la propiedad, la libertad de prensa, los bienes, la libertad de asociación, y la garantía de la nacionalidad de los dominicanos. Además, si bien en el manifiesto se declaró la religión católica como la religión del Estado, igualmente éste reconoció el derecho a la libertad de creencia y culto de los ciudadanos. Es decir, unos derechos fundamentales que son necesarios para la vida en sociedad.

Y, finalmente, ese documento tenía una parte que se llama la parte orgánica, que se refería a la organización que íbamos a tener como Estado. De aquí se desprende, que habrá una Junta Central Gubernativa con 11 miembros, que iba hacer todo lo posible para dotar al nuevo Estado de una Constitución y eso es lo que pasa el 6 de noviembre de 1844 en San Cristóbal. ¿Cuál es el proceso? Se eligen 32 constituyentes, para el 21 de septiembre se reúne la Asamblea en San Cristóbal y el 20 de octubre ya se había elaborado el texto de esa constitución.

Lógicamente, va a pasar un hecho muy triste en la historia dominicana y la historia constitucional lo recoge. Los constituyentes, establecen una

Constitución liberal, una Constitución liberal que no satisfizo las ideas militaristas del general Pedro Santana, primer presidente de la República Dominicana. El general Pedro Santana no compartía las raíces liberales de esa Constitución de 1844 y obliga a los constituyentes a intercalar el artículo 210 que introdujo el veneno del autoritarismo en la vida constitucional dominicana, porque ese artículo 210 decía lo siguiente: “Durante *la guerra actual y mientras no esté firmada la paz, el Presidente de la República puede libremente organizar el ejército y armada, movilizar las guardias nacionales, y tomar todas las medidas que crea oportunas para la defensa y seguridad de la nación; pudiendo, en consecuencia, dar todas las órdenes, providencias y decretos que convengan, sin estar sujeto a responsabilidad alguna*”.

Este artículo no solo empañó el nacimiento del Estado dominicano, sino que por su aplicación fueron fusilados: José Joaquín Puello, héroe de la Batalla de la Estrelleta; Gabino Puello; María Trinidad Sánchez, heroína dominicana; el general Antonio Duvergé y otros patriotas como el caso del padre de la patria Francisco del Rosario Sánchez, al cual le aplicaron esas mismas disposiciones para quitarle la vida.

¿Esa Constitución de 1844 surgió de la nada o tenía algunas raíces o algunas fuentes? No, esta constitución no se creó sobre la base del ingenio, esfuerzo y la experiencia democrática de la República Dominicana, porque la República Dominicana no existía. Nuestra primera Constitución tuvo sus raíces o fuentes directas: en primer lugar, la Constitución norteamericana del 1787, que es la primera Constitución escrita del mundo moderno, y de ahí nosotros adoptamos el régimen presidencial y el régimen republicano; en segundo lugar, la Constitución francesa de 1799, así como la del 1814 de donde nosotros importamos el régimen bicameral del Congreso.

Ustedes pueden estar pensando que en la Constitución norteamericana del 1787 existía un régimen bicameral, Senado y Cámara de Representantes, lo que pasa es que uno se da cuenta que el nombre que utiliza el constituyente dominicano para las Cámaras del Congreso Nacional responde a las constituciones francesas, porque se crea el tribunado que es el símil de la Cámara de Diputados y el Consejo Conservador o Senado.

En tercer lugar, la Constitución de Cádiz de la Monarquía Española, más conocida como Constitución española de 19 de marzo de 1812. ¿Qué

copiamos de ahí? La organización municipal y las diputaciones provinciales, pero esas diputaciones provinciales no son iguales a los diputados de hoy en la República Dominicana. Las diputaciones locales eran los gobiernos políticos de cada provincia donde había un jefe de esas diputaciones que tenía unas funciones de tipo administrativas, por ejemplo: vigilar a los sacerdotes para ver su comportamiento, así como vigilar las actividades de los funcionarios públicos.

En cuarto lugar, una fuente importante de la Constitución dominicana, es la Constitución haitiana de 1816 y sobre todo la de 1843, de la cual se copiaron 113 artículos de los 211 que tuvo la nuestra. ¿Por qué? Porque al momento de la constituyente haitiana de 1843 quedaron representadas en Haití las comunidades de Ozama y Cibao, esto quiere decir que la parte dominicana estaba sometida a sangre y fuego durante 22 años por el régimen haitiano, y en consecuencia hay un grupo de dominicanos que participa en la elaboración de la Constitución haitiana de 1843, entre estos mencionamos a Buenaventura Báez.

En la constituyente participaron, entre otros: Juan Nepomuceno Ravelo, Manuel Román Castellanos y por supuesto un personaje muy importante que era Manuel María Valencia, un sacerdote que fungió como presidente de la constituyente dominicana de 1844. De manera que ahí está la influencia de esas constituciones en la Constitución dominicana.

Quiero señalar, también, dos aspectos trascendentes en la Constitución del año 1844 porque esta es la base de todas las constituciones dominicanas que hemos tenido, sobre todo aquellas constituciones con sentido liberal, porque lamentablemente se produjo en 1854 dos reformas a la Constitución de aquel entonces. La primera en el mes de febrero de 1854 y la segunda en diciembre del mismo año, por iniciativa de Pedro Santana, el cual eliminó una de las Cámaras del Congreso estableciendo prácticamente una dictadura.

Por eso se dice que el modelo de Constitución tiránica es la de diciembre de 1854, y el modelo de Constitución democrático ha sido la del 6 de noviembre de 1844. ¿Por qué? Porque tenía una estructura inspirada en la separación de poderes y en la consagración de los derechos fundamentales. Separación de los tres poderes del Estado (legislativo, ejecutivo y judicial). La separación de los poderes es un mecanismo para limitar el poder, el



poder de los gobernantes. Es la división de los poderes para hacerlos menos fuertes, porque se dice que todo poder tiende a ser un poder absoluto, a convertirse en poder arbitrario si no hay límites. Entonces, se divide el poder en autoridades legislativas, autoridades ejecutivas y autoridades judiciales.

Desde ese preciso momento, se crea entre nosotros la Suprema Corte de Justicia. Ahora, nos hacemos la siguiente pregunta: ¿Cuáles son desde el punto de vista del Tribunal Constitucional y de la protección de la Constitución los elementos fundamentales de esa Constitución del año 1844? En primer lugar, el artículo 35 que establece la Supremacía constitucional al decir: “*No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra, ni al espíritu de la Constitución; en caso de duda, el texto de la Constitución debe siempre prevalecer*”. Ahí se están diciendo que la Constitución está por encima de la Ley y la Ley está por encima del decreto y del reglamento. Eso es lo que se llama la Supremacía de la Constitución.

En segundo lugar, aparece en esa Constitución el artículo 125 que se refiere a la consagración de un mecanismo de protección de la Constitución. Así como un ciudadano o una ciudadana necesita un defensor público, la Constitución necesita defensores y el defensor constitucional es la jurisdicción constitucional representada por un Tribunal Constitucional, como es el caso de la República Dominicana; o, por una Corte Suprema como es el caso norteamericano, mexicano y brasileño. En los Estados Federales, la Suprema Corte de Justicia es la que defiende la Constitución.

Y ese artículo 125 decía: “*Ningún Tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de administración general, sino en tanto que sean conformes a las leyes*”. Es decir, que un ciudadano podía quejarse cuando se aplicaba una ley que era contraria a la Constitución y, en consecuencia, no podía bajo ningún alegato aplicarla. ¿Y eso, de dónde lo sacó el constituyente dominicano? El constituyente dominicano fue el primero en aplicar el *judicial review*. ¿Cuándo se da por sentado este sistema de justicia en los Estados Unidos de Norteamérica? Nace de una decisión del juez John Marshall, en el caso Marbury contra Madison en el 1803, en el que John Marshall, de su puño y letra, dijo: “O bien *una ley contraria a la Constitución es nula porque la Constitución es la norma suprema del ordenamiento, o en caso contrario las constituciones escritas serian*

*absurdas, tentativas para limitar un poder de naturaleza limitada*". Esto es hermosísimo.

El juez John Marshall con ese criterio sentó las bases para establecer el verdadero Estado constitucional de derecho en los Estados Unidos de América, y fue la República Dominicana en el año de 1844, el primer país en adoptar exhibir el sistema denominado *judicial review* en el mundo entero.

¿Cuáles han sido las características de las constituciones dominicanas? Las Constituciones dominicanas han sido todas derivadas, esto así porque no vienen de un modelo constitucional nuevo, original, sino que como les indicara anteriormente, otras constituciones sirvieron de inspiración para el constituyente dominicano. Ahora bien, si hemos de hablar de constitución nueva, entonces debemos referirnos a la Constitución de la Unión Soviética de 1918, que crea un modelo nuevo que se refería a los modos de producción y con limitación de la propiedad privada, era un modelo constitucional nuevo.

Esa Constitución Soviética de 1918 decía: "*el que no trabaje, no come*". Es un modelo que fracasó, claro solo estoy hablando de las situaciones históricas. Las constituciones dominicanas tenían otras características que eran de extensión mediana. La Constitución del año 1844 fue de las más amplias porque tenía 211 artículos y la Constitución de Moca del 1858 tenía 166, la del 1963 con 176 artículos, la del 1872 tenía 72 artículos, la del 1966, dos artículos transitorios y 122 artículos, sumando un total 124 artículos; y la Constitución del 26 de enero de 2010, modificada una vez en lo relacionado con el artículo 124 en el año 2015, esta Constitución tiene 277 artículos, 20 disposiciones transitorias y una final.

Ahora quiero darles algunas pinceladas para que ustedes vean como ha sido la evolución de la Constitución en la República Dominicana. Quiero hacer mención de la Constitución de Moca de 1858, y es muy sencillo. Como les hablé hace un momento la reforma constitucional de diciembre del 1854, había sido una reforma constitucional la cual había creado una involución en el reciente proceso democrático en la República Dominicana, en el año de 1857 el pensamiento liberal constitucional dominicano encabezado por Benigno Filomeno Rojas y un grupo de intelectuales de Santiago impulsa la

necesidad de una Constitución liberal. Y lo que es la Constitución llamada de Moca fue motivada por santiagueros, porque fueron esos santiagueros, encabezados por Benigno Filomeno Rojas, los que tradujeron las ideas libertarias que iban a ser plasmadas en el documento de la Constitución de Moca de 1858 y por los 26 miembros de esa constituyente.

¿Cuál es la importancia de esa Constitución liberal, que fue la inspiración de la restauración? Fíjense ustedes lo que uno puede establecer. La Constitución de 1963 trajo como consecuencia la inspiración del movimiento constitucionalista que se produce el 24 de abril de 1963. Esa Constitución mocana de 1858, es la que sirve de base para que en el 1863 inicie la Restauración Dominicana para adquirir nuevamente nuestra nacionalidad que fue vulnerada por Pedro Santana al solicitar al Reino de España la anexión de la República Dominicana. Esa Constitución de 1858 es la que sirve de fuente para que el 16 de agosto de 1863 un grupo de restauradores, “La espada de Santiago Rodríguez” Gregorio Luperón, entre otros, lanzaran la guerra social y de Restauración de la Independencia Nacional.

Esa Constitución de Moca, de corte liberal, elimina la pena de muerte, crea el sufragio universal directo para elegir al presidente de la república. El constituyente dominicano copió el sistema norteamericano del colegio de electores, entonces la elección del presidente de la república en los primeros tiempos fue por medio de un colegio de electores, lo mismo que se hace en los Estados Unidos de América.

También, esa Constitución prohibió la impresión de papel moneda porque Buenaventura Báez había hecho un fraude emitiendo papel moneda que era dinero falso y se produce la gran revolución de la Constitución mocana que prohíbe al Estado imprimir papel moneda.

Otro aspecto a destacar de la Constitución de Moca es la creación de tres territorios: Ozama, Cibao y el Centro. También, se prohíbe la reelección presidencial consecutiva porque en la Constitución de 1844 se agregó un párrafo transitorio que decía que el primer presidente iba a gobernar por dos períodos continuos. En el campo de los derechos, esta Constitución, consagró: la libertad de expresión, libre tránsito, libertad de reunión, derecho de propiedad y por eso se habla siempre de la Constitución liberal de Moca.

En este momento daré un salto de la Constitución de 1858 a la Constitución de 1955, porque esa Constitución en el momento en el cual el trujillismo hacia estragos en la población, es una Constitución que por vez primera empieza hablar del tema social y dice en su artículo 8, numeral 15: “El Estado continuará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez”. En el año de 1951 se le había dado al pueblo dominicano el Código Trujillo de Trabajo, el que nosotros reformamos (Rafael Alburquerque, Lupo Hernández Rueda y este servidor, Milton Ray Guevara) fuimos los responsables de aquella reforma al Código de Trabajo de 1951, comisionados por el presidente Joaquín Balaguer y promulgado en 1992.

Ya Trujillo había establecido en ese código del 1951 el derecho a la protección a los trabajadores y empieza hablar del tema social, pero eso se queda ahí, era una cuestión semántica. El golpe duro, al “timón” de la seguridad social, se da con la Constitución del 29 de abril del año de 1963. En esa primera Constitución post-Trujillo se eligen a los representantes para que le den al país un nuevo texto constitucional. Lo que se hizo fue que, como los legisladores tenían suplentes, se decidió que los titulares de la Cámara de Diputados iban a ser los de la Asamblea revisora de la Constitución y los suplentes de los diputados iban a sesionar en la Cámara de Diputados, y se dota al país de la Constitución del 29 de abril de 1963. Lo trascendente de esta constitución de 63 es que es la primera Constitución social, pues las otras habían sido constituciones políticas. Lo importante, en las reformas anteriores, eran los derechos civiles y políticos, destacando: la libertad de expresión, la libertad de asociación, la libertad de reunión, el derecho al respeto de propiedad etc.

Pero los derechos económicos, sociales y culturales no aparecían en esas constituciones con el grado de profundidad que aparecían en la Constitución del 1963. Y por eso se dijo en algún momento que la Constitución más avanzada existente por sus ideas progresistas, fue la Constitución del profesor Juan Bosch. ¿Una Constitución comunista? los trabajos de la Asamblea empezaron el 25 de enero de 1963 porque las elecciones se celebraron el 20 de diciembre del 1962.

¿Qué pasa con esa Constitución? contiene una expresión hermosa “*La nación dominicana se fundamenta principalmente en el trabajo*”, esto era un cambio porque no se fundamentaba en los elementos de la producción, es decir capital y trabajo. En una sociedad capitalista se dice que la nación reside principalmente en el capital, pues bien, esa Constitución dice que la nación dominicana se fundamenta principalmente en el trabajo, como una obligación. Por tanto, el texto constitucional no daba espacio para la falta de trabajo y la vagancia.

También, la Constitución decía: que los poderes públicos debían velar para proteger la dignidad humana, la igualdad, una hermosura de propósito, de ahí se hablaba de función social de la propiedad, se consideraba además la función social de la propiedad; se consideraba un delito contra el pueblo la sustracción de los fondos públicos, la corrupción administrativa era un delito contra el pueblo; se prohibía el latifundio y el minifundio; se decía también que el hogar donde se vivía no era embargable; se estableció la plusvalía inmobiliaria, la igualdad de todos los hijos, eliminando la distinción entre hijos legítimos e ilegítimos; reconoció las uniones de hecho; se consagra la carrera judicial, y la inamovilidad de los jueces; se prohíbe la reelección presidencial del presidente de la República, el cual no podía postularse ni como presidente, ni como vicepresidente; y, en el caso del vicepresidente este no podía repostularse para su cargo, ni para el cargo de presidente.

Eso me recuerda que en el año 1994 a mí me tocó con el doctor Emmanuel Esquea Guerrero, y el Consultor Jurídico de Poder Ejecutivo de ese entonces, el doctor Pedro Romero Confesor, por mandato del doctor José Francisco Peña Gómez, y el doctor Joaquín Balaguer, trabajar en el documento de reforma constitucional del 1994 y para poner fin a la crisis política producida a raíz del fraude electoral cometido contra el doctor Peña Gómez. Y entonces, cuando llegó el tema de la reelección yo le dije al doctor Pedro Romero Confesor que le preguntara al doctor Balaguer qué se iba hacer con la vicepresidencia. El doctor Romero Confesor comisionó para ello al doctor Rafael Bello Andino. Lo que se determinó fue dejar lo de la vicepresidencia tal como estaba porque el presidente Balaguer no quiso perjudicar a Jacinto Peynado que aspiraba a la presidencia.

La Constitución del 1963, como expresara anteriormente, era un texto social, las demás constituciones habían sido constituciones políticas. Hay disposiciones que parecen un poema constitucional. ¿Qué decía el artículo 53? Decía que: *“En determinados casos, cuando a la baja de los precios de los artículos necesarios para la buena nutrición y el bienestar del pueblo se oponga el interés fiscal del Estado, éste renunciará a sus beneficios y tribulaciones en provecho de la salud del conglomerado. Los precios de dichos artículos se reducirán en la misma proporción en que opere la renuncia del Estado a sus beneficios y tributaciones. En la elaboración y puesta en vigor de las leyes tributarias y aranceles de aduanas se tendrá en cuenta especialmente, la norma expuesta más arriba”*.

La Constitución del 28 de noviembre del 1966, la Constitución del Dr. Balaguer. Es una de las constituciones que más ha durado en la República Dominicana sin ser modificada, es decir, 28 años; una Constitución conservadora que se produce después de una guerra civil, una guerra patria en un país que tenía una economía agrícola donde la mayoría de la población vivía en el campo, no había clase media y el desarrollo político de la sociedad no era importante.

Esa Constitución del 28 de noviembre de 1966 tenía el famoso artículo 55 que le daba poderes exclusivos al presidente de la República y jefe de la administración pública, no una autoridad como lo dice la Constitución actual. En esa Constitución, su daño no era el artículo 55 porque al examinar el régimen político dominicano, la Constitución tenía casi las mismas disposiciones de la organización de los poderes públicos de otras Constituciones, lo que pasa es que eso se agregaba una cultura política autoritaria una falta de independencia del Poder Judicial.

Fíjense que el Poder Judicial, yo lo he dicho, que era un “poder minusválido”, porque el Poder Judicial hasta la reforma del 14 de agosto de 1994 sufría una doble dependencia. ¿Quién elegía a los jueces? El Senado de la República. ¿Quién manejaba el presupuesto? El presidente de la República que era el titular del Poder Ejecutivo, entonces había una doble dependencia y esto se mantuvo en aquella Constitución, había una ausencia de descentralización porque el doctor Balaguer no creía en los ayuntamientos. Él creía que darles recursos a los ayuntamientos era perder

el tiempo. Esa era su forma de ver las cosas, tan distinta a la de Juan Pablo Duarte, quien en su proyecto de Constitución colocó al Poder Municipal, como el primer poder del Estado, luego el Poder Legislativo, posterior el Poder Ejecutivo, y por último al Poder Judicial.

En estos momentos, es oportuno abordar la Constitución del 26 de enero de 2010. ¿Qué pasa con esta Constitución? Primero que no es fruto de una crisis política, ni una crisis económica, fue producto de un pacto de las fuerzas políticas que tenían mayor representación congresual en ese momento, en específico el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y el Partido Revolucionario Dominicano (PRD). Esa Constitución fue producto de una consulta popular donde en todos los rincones de la República Dominicana: las amas de casa, los campesinos, comerciantes, sacerdotes, pastores, monjas, deportistas, dieron su opinión sobre lo que debía ser el texto de la Constitución. A mí me tocó supervisar las consultas de Montecristi, Santiago y de mi querida provincia Samaná.

Una cosa fue elaborar el texto constitucional por una comisión de juristas, la cual iba a ser de quince miembros y al final quedó en trece miembros. Porque dos juristas decidieron no participar, se trata de los juristas Juan Manuel Pellerano y Ramón Antonio Veras. Esa Constitución crea el Estado social y democrático de derecho, una verdadera revolución, y hereda las glorias de la Constitución del 29 de abril del 1963. Hay una ampliación de los derechos y garantías fundamentales.

Esta Constitución da nacimiento a un nuevo Poder, el poder jurisdiccional, compuesto por el Tribunal Superior Electoral, el Tribunal Constitucional, y el mismo Poder Judicial. Además, crea el Consejo Económico y Social, la figura del Defensor del Pueblo y, lógicamente, lo más importante que aparece, el Estado social. El Estado de derecho lo que hace es darnos el derecho de nuestra propia libertad. Tengo derecho a una casa, a caminar libremente, derecho de asociación, a reunirme. Estos son derechos civiles y políticos, pero cuando se habla del estado social la libertad se conjuga con la solidaridad, ya no solo la vida individual sino colectiva.

¿Para qué sirve el derecho al trabajo si hay desempleo? ¿Para qué sirve el derecho a la educación si los estudiantes no pueden ir a la escuela?, ¿Para qué el derecho al transporte si usted no tiene un boleto para usar estos servicios?



¿Para qué sirve el derecho de propiedad si no se tiene una vivienda? ¿Para qué sirve el derecho a la salud si no hay acceso a los hospitales?

El Estado social implica que el Estado debe brindar salud, trabajo, educación, seguridad. Ese es el Estado social, el Estado de la solidaridad. Por eso la Constitución del 26 de enero de 2010, y modificada en el 2015 con el tema de la reelección, ha sido la más avanzada de América, porque tiene un catálogo de derecho civiles, políticos, sociales, económicos, culturales, medioambientales, y deportivos como ninguna otra en la región.

Una cosa extraordinaria, pero no se limita a la simple enunciación, porque coloca a disposición de los ciudadanos y ciudadanas las garantías necesarias para la protección de estos derechos; y una de esas garantías es el Tribunal Constitucional. Si hoy hablamos de Constitución, pensamos en Juan Pablo Duarte y el proyecto de Ley Fundamental que ideó para nuestro país, desafortunadamente no logró terminarlo a tiempo para ser aprobado e inspirar la primera constitución dominicana.

Al concluir quiero dejar establecido que la Constitución es lo único que transforma a un pueblo adormecido en una democracia viva. La gente cree que la Constitución es un “simple pedazo de papel”, que no lo dijo el presidente Balaguer, sino Ferdinand Lassalle, ante una conferencia que dio a unos ciudadanos de Baliu. La gente cree que la Constitución es un “simple pedazo de papel”, no, el papel es el instrumento por medio del cual se vierten una serie de principios, reglas, valores, que conforman un proyecto de nación. La Constitución dominicana es un proyecto de nación y solo puede ser exitosa en la medida en que cada ciudadano defienda su Constitución, se empodere de su Constitución, no basta el Tribunal Constitucional para proteger la Constitución.

La protección de la Constitución se produce cuando los gobernados respetan la Constitución y, sobre todo, cuando los gobernantes respetan la Constitución y no olvidemos- y con eso termino -que la Constitución está escrita es y será siempre un mecanismo de limitación del poder de los gobernantes.

Muchas gracias.



## PRIMEROS JUEGOS DEPORTIVOS CONSTITUCIONALES

.....  
Club BanReservas  
Avenida Luperón, Zona Industrial de Herrera  
Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo  
25 de septiembre de 2017  
.....

Muy buenas tardes a todas y a todos:

Saludo la presencia de distinguidos amigos, funcionarios, incluyendo dirigentes del movimiento olímpico dominicano, desde el comité ejecutivo hasta presidentes de federaciones, asociaciones, clubes, atletas, colaboradores e invitados especiales, en este Club BanReservas que tan gentilmente nos ha abierto sus puertas y ha cedido de su espacio y el tiempo de sus colaboradores para que hoy sean una realidad estos Primeros Juegos Deportivos Constitucionales.

Recuerdo cuando el 9 de junio de 2016, en ocasión de la conferencia “*Constitución y deporte*”, que presenté en el marco de la conmemoración del 70 aniversario del Comité Olímpico Dominicano, anuncié oficialmente que “... *en el caso del Tribunal Constitucional, propondremos al pleno la realización, en el marco de la celebración del V Aniversario del Tribunal, el próximo año 2017, de los juegos constitucionales. Y más allá, en el ámbito del poder jurisdiccional (Poder Judicial, Tribunal Superior Electoral y Tribunal Constitucional), la ejecución, cada tres años, de los juegos deportivos intercortes, con la colaboración técnica del Comité Olímpico Dominicano*”.

En fecha 20 de junio de 2016, el Pleno de magistrados del Tribunal, en la Sexagésima Primera Sesión Ordinaria aprobó a unanimidad la celebración de los *Juegos Constitucionales 2017*, con el objetivo de fomentar, incentivar y apoyar la práctica y difusión de la educación física, el deporte y la recreación entre los servidores de este Tribunal Constitucional en diferentes disciplinas deportivas y actividades recreativas.

Mediante la referida sesión ordinaria del Pleno se dispuso la conformación de una Comisión Organizadora integrada por los siguientes magistrados: Dr. Lino Vásquez Sámuél; Dr. Hermógenes Acosta de los Santos y el Dr. Rafael Díaz Filpo, presidida por quien les habla.

En ese entonces, se establecieron las disciplinas deportivas y actividades culturales o recreativas que formarían parte de los Juegos Deportivos Constitucionales: baloncesto, softball, voleibol, ajedrez, natación, atletismo, dominó, carrera de sacos y billar.

Con esta iniciativa, el Tribunal Constitucional cumple con las disposiciones del artículo 65 de la Constitución, el cual establece lo siguiente:

*“ Toda persona tiene derecho a la educación física, al deporte y la recreación. Corresponde al Estado, en colaboración con los centros de enseñanza y las organizaciones deportivas, fomentar, incentivar y apoyar la práctica y difusión de estas actividades. Por tanto: 1) El Estado asume el deporte y la recreación como política pública de educación y salud y garantiza la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo, conforme a la ley; 2) La ley dispondrá los recursos, estímulos e incentivos para la promoción del deporte para todos y todas, la atención integral de los deportistas, el apoyo al deporte de alta competición, a los programas y actividades deportivas en el país y en el exterior”.*

Como se aprecia, en el texto queda claramente configurado, como un derecho fundamental, el deporte, la educación física y la recreación. Se establece, en este ámbito, el principio de colaboración del sector público y sector privado, en la medida en que se expresa: *“Corresponde al Estado, en colaboración con los centros de enseñanza y las organizaciones deportivas, fomentar, incentivar y apoyar la práctica y difusión de estas actividades”*.

En ese sentido, con el objetivo de que el proceso de competencia y evaluación de estos Juegos Deportivos Constitucionales fuese equitativo,

transparente y justo, requerimos, en fecha 16 de febrero de 2017, el apoyo del Comité Olímpico Dominicano, cuyos integrantes han asumido como suyos estos Juegos, y nos han ofrecido toda la asistencia y asesoría técnica para la elaboración de la normativa esquematizada por disciplina o actividad y para el desarrollo de este proyecto, de la mano con sus asesores.

Agradezco sinceramente, en la persona del licenciado Luis Mejía Oviedo (Luisín), su presidente, y a todos los miembros del Comité Olímpico Dominicano, por su colaboración desinteresada en la planificación de esta primera versión de nuestros Juegos Deportivos Constitucionales, los cuales estoy seguro que servirán de impulso para que sea un hecho la segunda parte de esta promesa, la celebración de los Juegos Intercortes, con la participación del Poder Judicial y del Tribunal Superior Electoral.

Agradezco igualmente el apoyo del Mministerio de Deportes, en la persona de su ministro, Danilo Díaz, sus principales autoridades y las federaciones de cada una de las disciplinas que se presentarán en estos Juegos Deportivos.

Hemos decidido dedicar esta primera versión de nuestros Juegos Deportivos Constitucionales a dos atletas distinguidos de nuestra Nación, como son Gabriel Mercedes y Luis Pié, medallistas olímpicos de la disciplina Tae Kwon Do que representan ambos.

El primero de ellos –Gabriel Mercedes– acumuló muchos triunfos dorados, honrando la bandera tricolor. Recordamos su majestuosa participación en los **Juegos Olímpicos 2008**, donde Gabriel saltó a la fama al llevarse la presea de plata, tras ganar cuatro combates al hilo, venciendo a campeones olímpicos y monarcas mundiales. Otras victorias alcanzadas por este distinguido atleta se produjeron en:

- i) **Juegos Centroamericanos**, donde Gaby –como se le dice cariñosamente– regresó con la presea de oro en su pecho.
- ii) **Campeonato Mundial de Tae Kwon Do**: celebrado en Texas, Estados Unidos, el 17 de febrero de 2006, en el cual ganó medalla de oro.
- iii) **En los Juegos Panamericanos de 2003**, celebrados en nuestro país, donde obtuvo la medalla de bronce.

Por su parte, Luis Pié fue designado “Revelación Olímpica de América” en 2016, tras coronarse con la presea de bronce en los Juegos Olímpicos de Río, celebrados en ese mismo año. Durante la gala de premiación del Comité Olímpico Dominicano (COD), Pié fue seleccionado el Atleta del Año 2016, y semejante distinción fue obtenida con la premiación de la Asociación de Cronistas Deportivos de Santo Domingo (ACD).

Gaby y Luisito, además de deportistas, son jóvenes muy integrados al acontecer de su colectividad. Por eso, honraron con su presencia, el 17 de febrero de este año, la presentación del Pleno de este Tribunal Constitucional, celebrado en la Provincia Monte Plata.

El Tribunal Constitucional también tributa un mercedísimo reconocimiento a nuestra próxima inmortal del deporte, la distinguida dama Milagros Cabral, quien nos representó dignamente en casi 400 partidos internacionales, jugando con la Selección Nacional Femenina de Voleibol, incluyendo dos Juegos Olímpicos y cuatro Campeonatos Mundiales, caracterizándose por su entrega, comportamiento ejemplar, disciplina y respeto al público.

Si alguien se pregunta por qué escogimos esta fecha para la ceremonia inaugural de estos Juegos Deportivos Constitucionales, quiero recordar que hoy se cumplen 54 años del golpe de Estado que eliminó la Constitución del 29 de abril de 1963 y derrocó el gobierno del profesor Juan Bosch, elegido con el voto mayoritario del pueblo dominicano. Estos Juegos Constitucionales son un canto al respeto a la Constitución, el ejercicio de un derecho fundamental y un símbolo de fraternidad, hermandad y fe en el porvenir. Hacemos realidad aquel aserto de Juvenal, cuando decía que el deporte garantiza “mente sana en cuerpo sano”.

A los miembros de los equipos *Constitucionalistas* y *Patrióticos* les exhorto a que den lo mejor de sí, que en su desempeño reflejen el esfuerzo y entrenamiento realizado durante este tiempo, para obtener la victoria del equipo que representan, reconociendo, como dijo San Pablo, en su primera carta a los Corintios, capítulo 9, versículo 24: “¿No sabéis que los que corren en el estadio, todos en verdad corren, pero solo uno obtiene el premio? Corred de tal modo que ganéis”.

Sin olvidar la célebre expresión del barón Pierre de Coubertain: “Lo más importante del deporte no es ganar, sino participar, porque lo esencial en la vida no es el éxito, sino esforzarse por conseguirlo”.

La suerte está echada... ¡Que gane el mejor!



# CLAUSURA XVI CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO

## “LAS INSTITUCIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TC”

.....  
Fundación Institucionalidad & Justicia, Inc. (FINJUS)  
Renaissance Santo Domingo Jaragua Hotel & Casino  
Santo Domingo, D.N.  
Viernes 6 de octubre de 2017  
.....

Amigas y amigos todos:

Agradezco infinitamente la generosidad de la Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS) y del Dr. Olivo Rodríguez Huertas, distinguido jurista y diplomático, por haberme conferido el privilegio de intervenir en este Congreso, dedicado a mi admirada y apreciada compañera de estudios universitarios durante cinco años en la Universidad Católica Madre y Maestra (UCMM), Dra. Rossina de la Cruz de Alvarado.

Soy testigo de excepción de su talento, capacidad de trabajo, entrega al derecho y a la academia, esencialmente en el ámbito del Derecho Administrativo.

¡Los tiempos han cambiado! En 1970, ofrecí mi primera cátedra universitaria en la asignatura Derecho Administrativo. En momentos en que la enseñanza del derecho administrativo y posteriormente, de derecho administrativo y derecho constitucional, como ejes fundamentales del

derecho público, parecía una especie de combate de don Quijote y Sancho contra los molinos de viento.

Una historia nacional plagada de dictaduras, tiranías, gobiernos autoritarios no era el terreno propicio para el desarrollo de dos ciencias jurídicas que tienen como esencia: una, la limitación del poder de los gobernantes; y la otra, la protección de los administrados en sus relaciones con la administración.

Eso explica que aunque en 1947 se creó una jurisdicción contenciosa administrativa, designándose al Lic. Damián Báez, presidente del Tribunal Superior Administrativo, después de algunos meses (por razones de economía), se dispuso nuevamente que las funciones del Tribunal fueran ejercidas por la Cámara de Cuentas. Discurría la “eEra de Trujillo” y, en realidad, el Tribunal, bajo el liderazgo del Lic. Damián Báez, adoptó una decisión que molestó al dictador Trujillo, porque le dio la razón en un litigio a una importante empresa, contrariando la voluntad y los intereses de una administración de actuaciones sesgadas por la voluntad del caudillo.

Hoy estamos en un ambiente distinto, sobre todo a la luz de la promulgación de la Ley No. 13-07 de transición hacia el control jurisdiccional de la actividad administrativa y, posteriormente, con la puesta en vigencia de la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

La experiencia francesa nos demuestra que la construcción del derecho administrativo es esencialmente producto de la jurisprudencia. El profesor Georges Vedel, en un artículo publicado en el 1980, intitulado “¿Puede el Derecho Administrativo ser indefinidamente jurisprudencial?”, llegó a la conclusión de que, en esta materia, la jurisprudencia constituye el derecho común, y la legislación, el derecho de excepción.

La Revolución Francesa fue la cuna del derecho administrativo. En 1790, la Ley 16-24 de agosto, en su artículo 13 prohibió a los jueces del Poder Judicial perturbar, de la manera que fuese, las operaciones o actividades de los cuerpos administrativos.

La desconfianza en los jueces del Poder Judicial, comprometidos con el *ancien régime* para los revolucionarios franceses, no podía conducir a crear un nuevo amo de los ciudadanos que fuesen los órganos administrativos. De



ahí surge la necesidad de controlar jurisdiccionalmente a la administración. Como nos dicen los profesores Georges Dupuis, Marie-José Guedón y Patrice Chretien, en la obra “Derecho Administrativo”: “Controlar a la administración es una necesidad tan vieja como el mundo: los escritos antiguos evocan la lucha contra la corrupción posible de los agentes públicos, y en la Edad Media, los *missi dominici* de Carlo Magno efectuaban visitas de inspección, recibiendo las quejas de las poblaciones, realizando encuestas, corrigiendo los abusos y haciendo reportes al Soberano”.

No es por azar que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789 consagró la resistencia a la opresión como un derecho fundamental y en la Declaración de 1793, en su artículo 35, se proclama con lirismo “cuando el gobierno viola los derechos del pueblo, la insurrección es, para el pueblo y para cada parte del pueblo, el más sagrado de los derechos y el más indispensable de los deberes”.

Indudablemente, como señala el profesor Jean Rivero, la revolución francesa promovió el Estado de Derecho, que para el maestro de derecho administrativo y de libertades públicas, se caracteriza “por el sometimiento de la administración a la ley y el reconocimiento de los derechos subjetivos de los particulares”.

La Constitución del 26 de enero de 2010, en su artículo 7, consagra: “La República Dominicana es 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”.

Conviene destacar que esta Ley Sustantiva, en su artículo 68 y siguientes, garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, estableciendo, así mismo, sus garantías, tales como la tutela judicial efectiva y el debido proceso, el habeas data, el habeas corpus y la acción de amparo.

Nuestra Carta Magna corona estas garantías con la disposición del artículo 73 constitucional, que consagra la nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional, estableciendo que: “*Son nulos de pleno derecho los actos emanados de autoridad usurpada, las acciones o decisiones de los poderes públicos, instituciones o personas que alteren o subviertan el orden constitucional y toda decisión acordada por requisición de fuerza armada*”.

El tema “*Instituciones del Derecho Administrativo en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*” es tan amplio como diverso, en la medida en que muchas de las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional se encuentran vinculadas a algún aspecto propio del derecho administrativo.

## I. ALGUNOS APORTES DE LA JURISPRUDENCIA DEL TC

Tomando en consideración la necesaria interacción de los ciudadanos con los entes y órganos administrativos y el rol estelar que desempeña la Administración Pública para garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales de las personas, es de vital importancia la jurisprudencia constitucional indisolublemente vinculada al derecho administrativo.

A esto debemos agregar la constitucionalización de una serie de principios rectores de la administración pública y la protección de la función pública, a la vez que se incluye la responsabilidad civil de las entidades públicas, sus funcionarios y agentes. Tales disposiciones adquieren en nuestro ordenamiento jurídico una “densidad jurídica superior” debido a que, como bien apunta el maestro Luis López Guerra, “la inclusión de cualquier norma en la Constitución, independientemente de la materia sobre la que verse [...] supone su conversión en una norma constitucional dotada de un valor más alto, y provista de la correspondiente protección. Y ello representa una profunda transmutación, al verse afectadas su forma de alteración (rigidez constitucional), sus mecanismos de protección (jurisdicción constitucional) y su relación con el resto de las normas del ordenamiento”.

Habrán así un «Derecho Constitucional Civil», un «Derecho Constitucional Procesal», un «Derecho Constitucional Administrativo», entre otras ramas compuestas por las normas integradas en la Constitución que contienen los principios superiores de cada sector del ordenamiento jurídico.

Al igual que muchos de sus homólogos en la región, el Tribunal Constitucional dominicano está configurado como un verdadero espacio ciudadano, que se revela en la propia naturaleza de los procesos

y procedimientos constitucionales que le permiten controlar la actividad administrativa, una vez reunidos los presupuestos de admisibilidad para ello. Así, por ejemplo, a través de la acción directa en inconstitucionalidad, el Tribunal mediante su Sentencia TC/041/13 ha podido ejercer el control constitucional sobre los actos de carácter normativo y alcance general producidos en el seno de la administración pública e incluso, puede pronunciarse con relación a los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aun no ostenten un alcance general o normativo.

El Tribunal Constitucional es el órgano jurisdiccional superior en materia de garantías constitucionales (amparo y hábeas data), por lo que puede *revisar plenamente* decisiones que “actuando como juez de garantías constitucionales” adopten el Poder Judicial o el Tribunal Superior Electoral. Esta competencia revisora se materializa a través del recurso de revisión de sentencias de amparo (que incluye las dictadas en materia de *habeas data*). Este recurso opera en la práctica con una amplia capacidad de decisión para el Tribunal Constitucional, porque al tratarse de la alzada de un proceso de estricta naturaleza constitucional, el Tribunal puede no solo anular la decisión de amparo sino, además, conocer el fondo de las acciones de amparo sin necesidad de remitir el caso al tribunal de envío, en la medida en que actúa como una especie de segunda instancia y órgano de cierre.

El segundo tipo de recurso de revisión opera, con carácter subsidiario, como medio para controlar la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales “acerca de cualquier materia” que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada (artículo 277 de la Constitución). El denominado *recurso constitucional de revisión* no constituye una *cuarta instancia* llamada a reexaminar los hechos del proceso y valorar los medios de prueba, sino que permite el análisis de la *cuestión de constitucionalidad* para direccionar la *justicia constitucional difusa*, garantizar la unidad de interpretación en materia constitucional y proteger los derechos fundamentales.

Otro de los procesos en que la Constitución le atribuye competencia al Tribunal Constitucional es el relativo a los conflictos entre poderes y órganos del Estado. Este proceso procura asegurar que los órganos constitucionales ejerzan sus atribuciones dentro del marco estricto de las competencias que

la Constitución les ha acordado. Aunque los principales aportes que ha realizado el Tribunal al derecho administrativo los ha hecho a través de las vías antes mencionadas, no podemos soslayar los aportes que ha realizado a través del conflicto de competencias, donde ha tocado temas como el control administrativo de los órganos constitucionales autónomos.

Dado el universo de temas desarrollados por el Tribunal en el ámbito del derecho administrativo, por razones de tiempo, hemos hecho una selección de algunos aportes jurisprudenciales que abarcan principios rectores de la actuación administrativa, pasando por el derecho a una buena administración y continuando con lo establecido por el Tribunal a propósito de algunas potestades administrativas (reglamentaria, sancionadora y expropiatoria), para finalmente referirnos a algunos aspectos que interesan al control administrativo de los órganos constitucionales autónomos.

### **A. Principio de legalidad**

Desde sus primeras sentencias, el Tribunal Constitucional ha ido refiriéndose de manera reiterada al principio de legalidad en el ámbito de la Administración Pública. De esta forma ha afirmado que cuando el artículo 138 de la Constitución somete las actuaciones de la Administración al ordenamiento jurídico del Estado, esta sumisión a la ley y al derecho debe ser plena, es decir, cabal, completa y sin excepciones.

Con ello, “la Constitución ha querido excluir la legitimidad de cualquier actuación administrativa *contra legem* y *contra ius*, puesto que el Estado de derecho conlleva el sometimiento de los poderes públicos al ordenamiento, norma que obviamente incluye a la Administración”. Este criterio fue establecido por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia TC/0267/15, 12.7. Por tanto, la validez de toda actuación administrativa concreta se encuentra supeditada al respeto de la normatividad.

Siguiendo los lineamientos de la doctrina administrativista, el Tribunal ha reafirmado las dos dimensiones del principio de legalidad de la Administración. Desde una perspectiva formal, dicho principio implica “la necesidad de no infringir normas jurídicas aplicables, cualquiera que sea; en su dimensión material, se impone a veces que la actuación

de la Administración encuentre su cobertura en una norma de rango de ley, precisamente. En consecuencia, el principio de legalidad de la Administración opera como un manto legal, de modo que estas últimas solo resultan legítimas cuando cuentan previamente con dicha cobertura”, conforme la Sentencia TC/0619/16, 11.y.

La Sentencia TC/0017/12 numeral 7.10 dispone que el principio de legalidad “descansa en la idea de que los poderes públicos no pueden actuar de manera arbitraria, sino que deben enmarcar sus actuaciones de conformidad con lo establecido en la Constitución y las leyes”. El Tribunal ha sostenido que este constituye “una salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos, en razón de que a través del mismo se (...) garantiza que los ciudadanos sepan, anticipadamente, cuáles actuaciones les están permitidas a la Administración. Por eso, es natural que nuestra Constitución lo incorpore de manera expresa”, según Sentencia TC/0619/16, 11.z.

## **B. Principio de eficacia**

El principio de eficacia ha sido especialmente desarrollado por el Tribunal Constitucional a propósito del deber de la Administración de dar respuesta oportunamente a las pretensiones de los particulares. De conformidad con lo establecido por la Ley 107-13 de Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, y reconocido por el propio Tribunal Constitucional, el deber de ofrecer a los ciudadanos una pronta respuesta es un derecho derivado del derecho a una buena administración (Sentencia TC/0322/14, 11.11). La respuesta dada puede ser positiva o negativa y, “en el caso de resultar de esta última naturaleza, debe justificarse o motivarse y, en la eventualidad de no hacerlo, no se estarían observando los principios de transparencia y eficacia consagrados en el referido artículo 138 de la Constitución” (Sentencia TC/0237/13, 10.m)

Este principio de eficacia de la Administración fue especialmente desarrollado en la TC/0203/13, emitida en ocasión de un recurso de revisión constitucional en materia de amparo. En este caso, una persona de edad avanzada, tras haber sufrido un accidente laboral trabajando como maquinista en un ayuntamiento del país, solicitó la pensión correspondiente

a la Administradora de Riesgos Labores Salud Segura (ARL Salud Segura), entidad pública que pertenece al IDSS<sup>1</sup>. El afectado obtuvo una respuesta negativa a su pretensión pero, además, una vez interpuesto el reclamo, la Administradora de Riesgos Laborales tardó aproximadamente cuatro años en darle respuesta. Ante la negativa de la Administración, el señor apoderó de su caso al Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de amparo, el cual rechazó su pretensión sin haber valorado, entre otras cosas, la ausencia de respuesta en tiempo oportuno por parte de la Administración. Inconforme con la decisión, este recurrió en revisión ante el Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional ponderó los efectos de esta dilación, a todas luces contraria al principio de eficacia en la actuación de la Administración (Sentencia TC/0203/13). Al respecto, afirmó que “la tardanza innecesaria e indebida en la atención a las solicitudes de los particulares puede constituirse en violaciones a derechos fundamentales, máxime cuando estos derechos se encuentran íntimamente vinculados con la satisfacción de las necesidades básicas para la subsistencia digna de una persona envejeciente que, sin las atenciones mínimas, se expone a penurias y enfermedades, por lo que su atención debe ser una prioridad para el Estado” (Sentencia TC/0203/13, 10.k).

En el caso particular, el Tribunal indicó que la parte recurrente no debe cargar con la inobservancia de los principios que rigen a la Administración Pública y debe descartarse “la posibilidad de que la parte recurrente se someta a una nueva espera frente a la administración, contra la que, como ocurre usualmente con los envejecientes, el tiempo obrará con inclemencia redoblada; sería someterlo, asimismo, a la incertidumbre de si va a recibir o no, en tiempo razonable, la protección que probablemente ni siquiera tenga la oportunidad de disfrutar” (Sentencia TC/0203/13, 10.p). En este contexto, el Tribunal revocó la sentencia emitida por el tribunal de amparo y tuteló los derechos del recurrente, reconociendo su derecho a la pensión correspondiente.

---

<sup>1</sup> Se trató de la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura, entidad pública que pertenece al Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), órgano autónomo del Estado que tiene a su cargo la administración y prestación de los servicios del Seguro de Riesgos de Trabajo, y que a su vez, forma parte del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS).

### **C. Derecho a una buena administración**

En la TC/0322/14, emitida en ocasión de un recurso de revisión en materia de amparo interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos, el Tribunal Constitucional se refirió al derecho a una buena administración como un derecho fundamental que encuentra su base en los artículos 138, 139 y 147 de la Constitución dominicana. Es decir, que aunque este derecho no está contenido de manera expresa en ningún texto de la Constitución, el Tribunal determinó que sí se encuentra implícito en dichos artículos.

A pesar de que cuando se produce el conflicto que da lugar a la sentencia TC/322/14, no había entrado en vigencia la Ley 107-13, que reconoce la categoría de fundamental al mismo, el Tribunal determinó que se trata de “un derecho dimanante de las obligaciones puestas a cargo de la Administración Pública por la Constitución de la República y otras normas” (numeral 11.9 de la referida Sentencia TC/322/14).

Efectivamente, el artículo 138 de nuestra Ley Sustantiva somete la actuación de la Administración a una serie de principios (eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad, coordinación y sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado), a la vez que dicha actuación queda sometida a un control de legalidad por parte de los tribunales de la República (art. 139).

Por su parte, el artículo 147 aborda lo relativo a los servicios públicos, los cuales están llamados a satisfacer las necesidades de interés colectivo y deben responder a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria (art. 147.2). Dichas disposiciones son el cimiento cuya observancia determina la existencia de una “*excelente gestión y administración pública*”, aspectos clave del derecho a una buena administración.

### **D. Potestad reglamentaria**

El Tribunal se ha referido de manera especial a los límites de la capacidad reglamentaria de la Administración. En la TC/0032/12, emitida a propósito

de una acción directa en inconstitucionalidad en contra de un reglamento cuya legislación de base había sido derogada y cuyo contenido establecía y regulaba un recurso de reconsideración, el Tribunal se refirió a la naturaleza del reglamento y sus límites en función de su vinculación con la ley.

En este sentido, el Tribunal afirmó que el reglamento es “secundario, subalterno, inferior y complementario de las leyes, por cuanto es un producto de la administración, a diferencia de la ley que se legitima en la voluntad popular” (Sentencia TC/0032/12, 7.2).

“... Esta subordinación del reglamento a la ley se debe a que el primero persigue la ejecución de la segunda, desarrollando y completando en detalle las normas contenidas en ella. El Tribunal continúa afirmando que la validez jurídico-constitucional de los reglamentos depende de la ley en cuanto no deben contrariarla ni rebasar su ámbito de aplicación.

Por tanto, “A excepción del poder reglamentario autónomo, no puede expedirse un reglamento sin que se refiera a una ley, y se funde precisamente en ella para proveer en forma general y abstracta en lo necesario a la aplicación de dicha ley a los casos concretos que surjan” (Sentencia TC/0032/12, 7.6).

En vista de que la resolución impugnada estaba sustentada en una ley que previamente había sido derogada, su fuente de legitimación era inexistente; además, la esencia del reglamento consistía en establecer y regular un recurso de reconsideración al margen de la ley, todo lo cual contravino el principio de legalidad. El Tribunal advirtió que un recurso y un procedimiento de esta naturaleza solo podía ser creado mediante una ley y no a través de un reglamento.

Todo lo anterior supuso una violación al artículo 138 de la Constitución (sometimiento de la actuación administrativa al ordenamiento jurídico del Estado), al 138.2 de (reserva de ley en relación al procedimiento para el dictado de los actos y resoluciones administrativas), al artículo 4 (principio de separación de poderes) y al artículo 93.q) (competencia del Congreso para legislar acerca de toda aquella materia que no sea competencia de otro poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución). En consecuencia, el Tribunal declaró no conforme a la Constitución la indicada resolución.

Anteriormente, el Tribunal había emitido la TC/0017/12 declarando no conforme a la Constitución una resolución del Ayuntamiento del Distrito



Nacional que disponía el cobro de una “tasa municipal” sobre solares o parcelas no edificados. Dicha resolución había sido emitida cuando ya estaba vigente una ley que disponía un impuesto nacional por el mismo concepto y que además, disponía que un porcentaje de los fondos recolectados se destinaría a favor de los ayuntamientos del país.

Esta colisión entre el arbitrio municipal y un impuesto nacional generaba una doble tributación, contraria al principio de legalidad y de manera específica, al artículo 200 de la Constitución, que prohíbe tal colisión.

A tono con lo anterior, en la TC/0110/13 declaró inconstitucional una resolución emitida por la Procuraduría General de la República, que regulaba el otorgamiento de la fuerza pública a propósito de las ejecuciones de sentencias. En ella se establecían requisitos para ejecutar las sentencias y otros títulos ejecutorios, condicionando el cumplimiento de aquello que los tribunales habían ordenado y decidido. Además, se imponía a los alguaciles una serie de reglas en el ejercicio de sus facultades, en inobservancia del mandato legal que indica que la organización y funcionamiento de los alguaciles compete a la Suprema Corte de Justicia. El Tribunal Constitucional declaró no conforme a la Constitución dicha resolución, que resultaba a todas luces contraria al principio de legalidad.

En la TC/0161/13, el Tribunal declaró no conforme a la Constitución una resolución del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones, que disponía el cobro de una tarifa única de carácter general a todos los usuarios de teléfonos y celulares por concepto de portabilidad numérica, aun no hicieran uso del servicio.

El Tribunal determinó que ello violentó el principio de razonabilidad dispuesto en el artículo 40.15 de la Constitución, debido a que “se coloca a los usuarios en la obligación de realizar un pago por un servicio que no están recibiendo o no han decidido utilizar, solo con el único interés de beneficiar y proteger las inversiones económicas de un conjunto de entidades privadas. Ello implica que en la referida resolución se anteponen y protegen los intereses particulares de las prestadoras de servicios telefónicos sobre los intereses de los consumidores de dichos servicios” (Sentencia TC/0161/13, 10.7).

### **E. Potestad sancionadora**

La potestad sancionadora de la Administración ha sido otro de los temas desarrollados en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

En la TC/0304/15, el Tribunal rechazó un recurso de revisión en materia de amparo interpuesto por la Dirección General de Aduanas, debido a que en un proceso de incautación de bienes, dicha Dirección debió prevalerse de una orden judicial previa y no lo hizo, vulnerando con ello el principio de legalidad, que es consustancial al debido proceso administrativo.

El Tribunal da por sentado que las medidas sancionatorias no pueden dejarse al albur de la discrecionalidad administrativa, sino que deben ser sometidas al rigor de una cabal regulación (Sentencia TC/0304/15, 10.b;d).

Sobre el debido proceso administrativo, el Tribunal afirma que este se “compone de un *plexus* de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, espacios en los que opera como mecanismo de protección para la autonomía y la libertad del ciudadano y también como límite al ejercicio del poder público” (Sentencia TC/0304/15, 10.c.a).

Continúa afirmando el Tribunal que “el debido procedimiento administrativo supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de la Administración. Implica por ello el sometimiento de la actuación administrativa a reglas previamente establecidas, las cuales no pueden comportar restricciones o arbitrariedades contra el administrado, y menos aun condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercitadas en la práctica” (Sentencia TC/0304/15, 10.b;c).

En la TC/0667/16, el Tribunal insiste sobre la necesidad de que la potestad sancionadora respete el principio de legalidad. En esta ocasión, la Dirección General de Aduanas había impuesto a una sociedad comercial el pago de una multa sobre la base de una sanción administrativa no contemplada en la ley. El Tribunal estimó que con dicha sanción, la DGA incurrió en una vulneración al principio de legalidad administrativa, específicamente al artículo 40.17, del cual se desprende que la potestad sancionadora debe estar dispuesta por ley, al 69.7, que en el marco del debido proceso, dispone

que “ninguna persona puede ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa” y al 69.10 de la Constitución, que dispone que las reglas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

El Tribunal insiste en que una de las finalidades del principio de legalidad es que las personas tengan, de antemano, “conocimiento de cómo deben conducirse, qué pueden o no hacer, cuál será la consecuencia de su acción u omisión y a qué se van a enfrentar, en caso de no actuar conforme a un determinado precepto legal, pues la ley, al acordar una pena, tiene como propósito evitar lesiones de derecho, por acogerse la amenaza que entraña el anunciado castigo” (Sentencia TC/0667/16, 11.h).

Además incurrió en una inobservancia del principio de reserva de ley, pues la potestad sancionadora de la Administración y las sanciones imponibles solo pueden ser instituidas por el Congreso Nacional.

Por tanto, “la Dirección General de Aduanas, al aplicar una multa no establecida en las leyes, incurrió en una violación al derecho al debido proceso administrativo de la recurrida”.

La jurisprudencia del primer lustro del Tribunal se ha caracterizado por abordar aspectos propios de la potestad sancionadora en el ámbito disciplinario y la necesidad de que su ejercicio respete las reglas que gobiernan el debido proceso. Esto lo ha hecho de manera especial, a propósito de casos donde se han desvinculado servidores públicos en ausencia de un debido proceso con todas las garantías de la ley. El abordaje integral en este ámbito empieza a realizarse en la TC/0048/12, emitida en ocasión de una revisión de amparo que abordó la desvinculación de un miembro de la policía nacional, sin haberse realizado el correspondiente proceso disciplinario.

A propósito del acto de desvinculación, el Tribunal advirtió que el mismo “no constituye un acto administrativo inocuo, tomado en el ejercicio legal y legítimo de unas determinadas funciones administrativas, sino de un acto que, como la cancelación, tiene calidad de sanción por la comisión de actuaciones reñidas con la ley, conforme había certificado la propia institución policial. Así las cosas, el Tribunal determinó que [debió] desarrollarse un proceso disciplinario orientado a evaluar con objetividad las supuestas faltas cometidas y a determinar las sanciones que correspondieran”

(Sentencia TC/0048/12, 10.r). Aun en las instituciones militares y de policía, regidas por una estricta disciplina, debe también prevalecer el derecho de defensa como parte del debido proceso, cuando se impute la comisión de hechos ilegales.

Se reconoció que la discrecionalidad que tiene el presidente de la República, como autoridad suprema de las fuerzas militares y policiales, encuentra sus límites en la necesaria efectividad y prevalencia de los derechos fundamentales que debe existir en un Estado Social y Democrático de Derecho. Todo ello contradice la vigencia de prácticas autoritarias, incluso en instituciones como las militares y policiales, regidas por una estricta disciplina. Aquí también debe prevalecer el derecho de defensa como parte del debido proceso, cuando se impute la comisión de hechos ilegales. Este criterio se ha seguido en otros supuestos similares e, incluso, en la Sentencia TC/011/2014, lo aplicamos para evaluar el procedimiento disciplinario de los defensores públicos, concluyendo que no puede realizarse menoscabando el debido proceso, pues este mantiene pleno vigor en los procesos administrativos.

De igual forma, este criterio fue aplicado en la Sentencia TC/0271/13, esta vez sobre la base de una degradación laboral aplicada a unos técnicos docentes por parte del Ministerio de Educación.

El Tribunal determinó que la degradación laboral sufrida por dichas personas constituía un atentado a su estabilidad laboral, al principio constitucional que instituye la carrera docente y su derecho al debido proceso, en la medida que fueron degradados de sus puestos de trabajo sin ser oídos y sin que se debatieran, oral y contradictoriamente, los alegatos de las partes.

## **F. Potestad expropiatoria**

La expropiación forzosa ha sido otro de los institutos desarrollados por el Tribunal Constitucional. A pesar de que por regla general, la jurisdicción ordinaria es la encargada de dirimir los conflictos que surjan al respecto, excepcionalmente, el Tribunal ha protegido el derecho de propiedad afectado por una expropiación no pagada, en casos en los cuales no ha quedado nada

que fallar; se trata de aquellos donde la autoridad ha omitido realizar el pago que ha sido ordenado por la presidencia de la República y este no ha sido ejecutado por el Ministerio de Hacienda. En supuestos de esta naturaleza, los afectados han interpuesto una acción de amparo que posteriormente ha sido objeto de revisión por parte del Tribunal Constitucional.

En este contexto, el Tribunal Constitucional ha tenido que enfrentarse a situaciones verdaderamente dramáticas, ocasionadas por la inercia y el incumplimiento de la Administración en indemnizar a los afectados por una expropiación, una vez ha sido reconocido y canalizado el pago por las autoridades competentes.

Es la base de la TC/0205/13, donde una familia llevaba más de 21 años sin haber recibido la correspondiente indemnización luego de emitido el decreto que declaraba de utilidad pública unos terrenos de su propiedad, ordenando su ocupación inmediata por el Estado. También podemos mencionar la TC/0193/14, donde unos ciudadanos habían sido despojados de sus terrenos desde hacía 38 años, sin haber sido debidamente resarcidos.

Desde el punto de vista procesal, el Tribunal ha establecido que el plazo para la interposición de la acción “no se debe computar desde el momento en que inició la violación, sino que deben tomarse en cuenta las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua” (Sentencia TC/0205/13, 10.d).

El Tribunal pudo comprobar la actividad constante de los afectados procurando obtener por parte la administración competente el pago correspondiente de la compensación de que son acreedores (Sentencia TC/0205/13, 10.f). De modo que el plazo para interponer la acción de amparo se mantuvo renovado en el tiempo.

De manera general en materia de expropiación forzosa, el Tribunal reiteró que “para que una persona pueda ser privada de su propiedad de manera que la afectación a su derecho fundamental sea mínima, es preciso que se garantice:

- 1) La legalidad de la actuación;
- 2) El debido proceso y la tutela judicial efectiva; y,

3) El pago previo del justo valor del bien, es decir una previa indemnización, salvo que interviniera una declaratoria de estado de emergencia o de defensa, caso en que dicho pago podría ser posterior, lo que, por cierto, no ocurre en la especie” (Sentencia TC/0205/13, 10.s). Sobre la naturaleza del pago del justo valor del bien, el Tribunal advirtió que este constituye “una indemnización que reconoce al propietario que ha sido despojado de su derecho, con la finalidad de compensarle, transformando ese derecho de propiedad en un derecho a un crédito en contra del Estado” (Sentencia TC/0205/13, 10.t).

En consecuencia, “cuando la privación de la propiedad se produce sin respetar los principios que garantizan la afectación mínima al derecho de propiedad, tal actuación, por parte de la Administración, se transforma en un acto de confiscación, la cual solo es posible en los casos y bajo las condiciones que de manera expresa establece la Constitución” (Sentencia TC/0205/13, 10.u).

El Tribunal ha condenado de manera contundente la actuación de la Administración en casos como los de la especie, donde no ha respetado los principios que garantizan la afectación mínima al derecho de propiedad, debido a la ausencia de la debida indemnización.

El Tribunal ha advertido que con ello, la Administración “se aparta de la función esencial de un Estado Social y Democrático de Derecho, violando de esa forma los derechos fundamentales de los sujetos activos de dichos derechos” (Sentencia TC/0205/13, 10.v).

En ambos casos, TC/0193/14 y TC/0205/13, el Tribunal confirmó la sentencia emitida por los jueces de amparo que tutelan el derecho de propiedad, ordenando al Ministerio de Hacienda incluir en la partida de su presupuesto el pago de la suma adeudada por concepto de expropiación.

Otro supuesto a mencionar es el caso de la TC/0127/13, emitida en ocasión de una acción directa en inconstitucionalidad en contra de un decreto que había declarado de utilidad pública e interés social la adquisición de unos terrenos. Aunque el Tribunal ya ha dejado claro que solo frente a los actos normativos de alcance general es posible ejercer el control concentrado de constitucionalidad y no así respecto de actos de alcance particular (lo cual incluye a los decretos de expropiación), ha aplicado la técnica del *distinguishing* como excepción al precedente sentado.

En la referida sentencia, la acción directa en inconstitucionalidad se había interpuesto contra un decreto que, no obstante haber sido anulado por la jurisdicción judicial, fue nuevamente emitido con idénticas motivaciones al que había sido precedentemente anulado. El decreto impugnado afectaba las mismas parcelas que ya habían sido liberadas mediante una decisión judicial que adquirió la autoridad de la cosa definitiva e irrevocablemente juzgada.

Por tanto, el decreto impugnado fue dictado “con el propósito de eludir el cumplimiento de una sentencia definitiva e irrevocable que anuló, por inconstitucional, un previo decreto del poder Ejecutivo, que por idénticas causas al decreto ahora impugnado, había también declarado de utilidad pública e interés social la adquisición por parte del Estado dominicano de [las mismas] parcelas” (Sentencia TC/0127/13, 8.3). El Tribunal determinó que esto constituye una seria violación al principio de seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al derecho de propiedad.

Excepcionalmente, conoció el fondo de la acción planteada bajo la premisa de que “cada vez que esté comprobado o exista la presunción grave de que [un acto estatal de efectos particulares] ha sido producido con dolo, es decir, con el propósito deliberado de violar la Constitución, dicha acción debe ser admitida, pues esta solución, que se constituye en excepción a la jurisprudencia constitucional de que dicho recurso está reservado para los actos estatales de efectos generales, es la más adecuada en la misión de este tribunal constitucional de defender la vigencia del estado social y constitucional de derecho”.

Este precedente fue reiterado en la TC/0188/14 al caracterizarse la misma violación a que se refiere la sentencia TC/0127/13, es decir, la emisión de un decreto de expropiación por las mismas razones que sustentó la emisión de un decreto precedente, anulado judicialmente.

### **G. Control administrativo de los órganos constitucionales autónomos**

En lo que respecta al control de las actuaciones administrativas de los órganos constitucionales autónomos, debemos referirnos a la Sentencia

TC/0305/14, emitida en ocasión de un conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral (órgano constitucional autónomo) y un órgano de la Administración Central (la Dirección General de Contrataciones Públicas), ya que ambos se presumían competentes para ejercer el control administrativo de los actos de la Junta Central Electoral.

Dicho conflicto se generó por la solicitud que realizara la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) a la Junta Central Electoral, de remitir su escrito de defensa, así como el expediente administrativo de una licitación pública internacional, con la finalidad de conocer un recurso jerárquico incoado por una empresa ante la DGCP.

Esta sentencia ha delineado el estatuto de los órganos constitucionales autónomos o extrapoder, creados directamente por la Constitución para actualizar y perfeccionar el principio de la separación de los poderes, ante la necesidad de separar determinadas funciones públicas de los procesos normales de gobierno.

En ese sentido, para el Tribunal, los órganos constitucionales autónomos: “a) Constituyen órganos fundamentales del Estado, pues están situados en el vértice de la organización política, en posición de relativa paridad e independencia respecto de los poderes públicos tradicionales; b) Escapan a toda línea jerárquica y a los controles de vigilancia y tutela jurídica de la autoridad rectora de la Administración Pública; c) Reciben directamente de la Constitución el estatus y competencias esenciales que definen su posición institucional en la estructura del Estado; y d) Concretan externamente las formas de gobierno y el Estado manifiesta a través de ellos su voluntad con la máxima eficacia formal” (Sentencia TC/0305/14, 11.5).

Al referirse a la autonomía de esos órganos, el Tribunal señala: “La autonomía de la que han sido revestidos los órganos extrapoder en la Constitución de 2010 es cualitativamente superior a la autonomía meramente administrativa que la Constitución reconoce a los organismos autónomos y descentralizados de la Administración Pública, los cuales podrán ser creados por ley y estarán adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector (artículo 141 de la Constitución). Ella se distingue también de la autonomía de la Administración Local o Municipal (artículo 199 de la Constitución),



que la Constitución establece para estimular la descentralización territorial (artículo 204 de la Constitución) en el contexto de una República unitaria (artículo 7 de la Constitución). Así, los órganos constitucionales están dotados de una autonomía reforzada, es decir, de un grado tal de autonomía muy superior al de los entes administrativos y municipales, que les garantiza una esfera libre de controles e injerencias del Poder Ejecutivo”.

La referida Sentencia TC/0305/14 agrega que: “El estatus que la Constitución de 2010 le asegura al órgano electoral impide que sus competencias fundamentales, accesorias e instrumentales puedan ser limitadas irrazonablemente por el órgano legislativo; y menos aun subordinarlas ni someterlas a la supervigilancia o control, en sede administrativa, de organismos dependientes del Poder Ejecutivo, ya que esto implicaría eliminar la jerarquía que le corresponde como órgano fundamental del Estado y también desconocer la autonomía constitucional de la que se encuentra revestido” (numeral 11.12).

El Tribunal advirtió lo siguiente: “Las actuaciones administrativas de los órganos que tienen autonomía constitucional, como el caso de la Junta Central Electoral, no pueden estar sujetas al control administrativo o financiero ejercido por una dependencia del poder Ejecutivo u otra instancia infraconstitucional, procurando debilitar la potestad que tiene esa entidad para reglamentar los asuntos de su competencia o las acciones que de ella se deriven. Esa facultad conlleva la potestad de decidir todo lo relativo a sus actos, entre los cuales pueden mencionarse la regulación de los derechos y deberes de sus servidores públicos, mediante el establecimiento de normas que garanticen la idoneidad y estabilidad en el empleo, la remuneración, contratación, retiro y jubilación de sus servidores; lo relativo al sistema de contratación de bienes, obras y servicios que se realicen en el marco de los principios legales vigentes y de la moral administrativa”.

Ahora bien, conviene precisar que “ello no significa, en modo alguno, que sus actuaciones se encuentren exentas de control, pues la propia Carta Magna traza los lineamientos para que sus actividades administrativas [...] estén sometidas a supervisión y control: primero, a través de la Cámara de Cuentas de la República, en su rol de órgano de control fiscal externo; segundo, por la vía jurisdiccional que ejercen el Tribunal Superior Administrativo, la

Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional, en el marco de sus respectivas competencias; y, tercero, del Congreso Nacional a través de los mecanismos de control político, legislativo y presupuestario”.

Estos criterios fueron reafirmados en la Sentencia TC/0001/15, emitida en ocasión de una acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por el Banco Central (órgano constitucional autónomo) en contra de una disposición legal (artículos 32 y 35 de la Ley No. 10-04, del 20 de 2004, relativa a la obligación de sujetarse a la autorización previa y expresa de la Cámara de Cuentas para contratar firmas privadas que realicen auditorías externas de sus operaciones.

## **H. Inembargabilidad del Estado**

En la TC/0090/13, el Tribunal conoció una acción directa en inconstitucionalidad contra una disposición legal que establece que el patrimonio del Fondo Patrimonial para el Desarrollo, institución autónoma del Estado, es inembargable. Aunque el Tribunal rechazó la acción reconoció que “dicha inembargabilidad no opera de modo absoluto. Tanto es así, que la facultad que tiene el legislador de sustraer determinados bienes de la condición de prenda de los acreedores debe ser enfocada sobre la base de respetar principios y derechos consagrados constitucionalmente, tales como la dignidad de la persona humana, la protección del salario, el derecho a la igualdad entre personas que se encuentran en una misma situación de hecho y la tutela judicial efectiva, entre otros” (Sentencia TC/0090/13, 8.8).

Posteriormente, en la TC/0361/15, el Tribunal se pronunció acerca de un recurso de revisión de amparo de cumplimiento que tiene su origen en la inejecución de una sentencia laboral que reconoce el derecho a prestaciones laborales de unos antiguos empleados del Consejo Estatal del Azúcar.

Tras múltiples intentos fallidos de ejecución de la sentencia mediante embargos retentivos realizados a las cuentas del CEA en el Banco de Reservas y requerimientos realizados al Mministerio de Hacienda, los recurrentes interpusieron una acción de amparo de cumplimiento contra el Mministerio de Hacienda de la República Dominicana y el mministro de Hacienda, bajo el entendido de que, de conformidad con la ley, corresponde

al Mministerio de Hacienda consignar, dentro de la partida presupuestaria del CEA, el pago de los valores establecidos mediante la referida sentencia laboral.

El Tribunal reconoció que aunque podría argumentarse que, en definitiva, se trata de ejecutar un crédito contenido en una sentencia, el objeto de la acción de amparo es el incumplimiento por parte del Mministerio de Hacienda de las disposiciones legales que ponen a su cargo la obligación de pagar las partidas provenientes de las sentencias dictadas por órganos jurisdiccionales, consignándolas al presupuesto de la entidad estatal en contra de la cual se emite la sentencia.

Como el propio Tribunal reconoce, se trata de una situación con vocación de convertirse en recurrente, en la medida en que “son múltiples los procesos judiciales que concluyen con decisiones condenatorias contra la Administración y que muchas veces, a pesar de los beneficiarios utilizar las vías legalmente previstas para la ejecución de dichas decisiones, no pueden hacerlo, resultando afectados sus derechos a una tutela judicial efectiva en la medida en que se ven imposibilitados de ejecutar una sentencia con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada” (Sentencia TC/0361/15, 10.n).

Para el TC, la finalidad de la ley es crear un mecanismo de cumplimiento del Estado frente a terceros, que se vería desvanecido en caso de incumplirse con la misma. De lo contrario “¿dónde quedaría la protección de quienes gozan de un crédito contenido en una sentencia que la institución pública no le cumple y que no pueden ejecutar en virtud del principio general de inembargabilidad del Estado?” (Sentencia TC/0361/15, 10.o).

En consecuencia, el Tribunal acogió el recurso de revisión en materia de amparo y ordenó al Mministerio de Hacienda consignar, dentro del presupuesto correspondiente al Consejo Estatal del Azúcar (CEA), el importe establecido en la sentencia.

Asimismo, en la TC/0170/16 el Tribunal se pronunció sobre una Acción Directa en Inconstitucionalidad en contra de la disposición legal que establece que “las propiedades del Instituto Postal Dominicano son inembargables”. Al respecto, el Tribunal emitió una sentencia manipulativa de tipo condicional donde consideró a los créditos laborales como una

excepción al presupuesto de inembargabilidad consagrado por dicha norma.

## II. REFLEXIÓN FINAL

La doctrina administrativa que emana de los maestros del derecho administrativo y de los cultores de esta disciplina jurídica presentes en el XVI Congreso Internacional de Derecho Administrativo, servirá de abono a las decisiones del Tribunal Constitucional en el porvenir. Somos una jurisdicción joven, con menos de seis años de labor jurisdiccional. Nuestro compromiso cada día será mayor con el imperio del Estado de Derecho, convencidos de que somos un Tribunal ciudadano.

El alcance y la efectividad de las decisiones jurisdiccionales en esta materia constituyen una garantía para una convivencia en democracia y en libertad, sustentada en la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

Definitivamente, en la República Dominicana, el desarrollo del derecho público es una realidad incontrovertida. Se han abierto nuevas alamedas que nos conducirán a una sociedad más justa y más humana, donde impere la solidaridad, la justicia social y el bienestar colectivo.

¡Muchas gracias!

## APERTURA JORNADA DE JUSTICIA Y DERECHO CONSTITUCIONAL EN BARAHONA

.....  
Auditorio de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD)  
Recinto Barahona, República Dominicana  
Miércoles 11 de octubre de 2017  
.....

Me siento muy honrado de estar aquí, en esta Jornada de Justicia y Derecho Constitucional que se celebra en Barahona.

Quiero saludar la presencia de la magistrada Patricia Tatiana Ordeñana Sierra, jueza de la Corte Constitucional de Ecuador; del doctor Antonio Medina Calcaño, decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de nuestra Universidad Autónoma de Santo Domingo; de los magistrados Rafael Díaz Filpo, Hermógenes Acosta, Wilson Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez, Justo Pedro Castellanos y la magistrada Leyda Margarita Piña Medrano; saludar la presencia del magistrado Manuel Ramírez, quien es el presidente de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Juan de la Maguana y uno de los distinguidos panelistas que tendremos hoy; la licenciada Laia Rojas, igualmente panelista y el licenciado Robinson Puello, que fue un distinguido alumno mío. Igualmente, destaco la presencia del señor gobernador provincial, don Pedro Peña Rubio, quien siempre nos ha dispensado un gran trato, una gran acogida aquí, en Barahona, y de su distinguida esposa, quien es representante del ministerio Público; del magistrado Máximo Marcos Feliz, presidente de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de Barahona, un hombre entusiasta, que siempre dice presente cuando hay que organizar este tipo de actividades;

don Juan Olivero, del Consejo de Regidores del municipio de Santa Cruz de Barahona; por supuesto, de la presidenta del Colegio Dominicano de Notarios, doctora Mélida Félix; el procurador fiscal, Iván Ariel Gómez Rubio; el presidente del Colegio de Abogados, Seccional de Barahona, Orlando González y de todas las autoridades y amigos, de estudiantes, que veo que está repleto, que ya se están instalando en la segunda planta, que nos acompañan en esta mañana.

El viernes pasado yo pronuncié una conferencia de cierre de un congreso de derecho administrativo extraordinario en la ciudad de Santo Domingo, y cuando yo terminé y me iba, me abordó una distinguida jurista y me preguntó: ¿por qué el TC desarrolla tantas actividades no jurisdiccionales, que se refieren a la promoción de la Constitución y de los valores constitucionales? Yo creo que ella sabía la respuesta; de todas maneras, ella quería oír mi juicio, y yo les voy a leer aquí lo que fue parte de mi respuesta. Nuestra ley orgánica del TC y de los procedimientos constitucionales dice, en el artículo 35, “Promoción de Estudios Constitucionales. En el cumplimiento de sus objetivos, el Tribunal Constitucional podrá apoyarse en las universidades, centros técnicos y académicos de investigación”, es decir, el Tribunal puede encomendar investigaciones a los centros técnicos de investigación y las universidades, así como promover iniciativas de estudios para el derecho constitucional y de los derechos fundamentales. Esa es una obligación del Tribunal, pero más aun, la génesis de todo esto es la propia Constitución, que en su artículo 63, numeral 13, dice que “con la finalidad de formar ciudadanos y ciudadanas conscientes de sus derechos y de deberes, en todas las instituciones de educación pública y privada serán obligatorias la instrucción de la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución, de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica”.

Esta es la Tercera Jornada de Justicia y Derecho Constitucional que celebramos en el marco de este quinto aniversario del TC. Empezamos en Puerto Plata, continuamos en La Romana, estamos aquí en Barahona; después estaremos en Santiago, para culminar en diciembre en la Ciudad Primada de América de Santo Domingo, pero ustedes han escuchado algo en ese artículo 63, numeral 13, que habla de promover los valores patrios.

La patria descansa en el compromiso que han tenido los dominicanos del pasado, los que estamos ahora ubicados temporalmente en el territorio nacional y las dominicanas y los dominicanos que vendrán en el futuro, es decir, la patria es un patrimonio colectivo. Yo recuerdo esa expresión del papa Francisco, que decía “hay que colocarse en la Patria”. Juan Pablo Duarte es la Patria. Nosotros le dedicamos a Eugenio María de Hostos la jornada de Puerto Plata, porque Hostos fue el primer maestro de derecho constitucional verdaderamente como lo conocemos en la República Dominicana. Siendo puertorriqueño, se instaló en Puerto Plata y no solamente dejó su impronta en la formación educativa en la escuela normal, sino también con su famosa obra de derecho constitucional.

Pues yo digo que hoy, esta jornada en esta ciudad de Barahona, la dedico al patricio, no porque es el Padre de la Patria o el dominicano de la mente más clara y brillante en lo relativo a los principios fundamentales de la República Dominicana, sino porque Duarte fue el primer constitucionalista de la República Dominicana. Duarte, y he analizado muchos padres de patria de países hermanos, no solamente laboró por la independencia, no solamente impulsó la patria, sino que Duarte escribió de puño y letra el primer proyecto de Constitución, de ley fundamental de la República Dominicana, y por eso el TC lo declaró primer constitucionalista dominicano.

El artículo primero de ese proyecto de leyes fundamentales dice: “La ley es la regla a la que deben acomodar todos sus actos, así los gobernados, así los gobernantes”; empezaba con el principio de la legalidad dominicana que obligaba “a los gobernantes y gobernados”. Pero en ese proyecto de ley fundamental, Duarte le da una formación completa al Estado dominicano, y en un gesto extraordinario, coloca al Poder Municipal como el primer poder del Estado, y dice: “En el Estado habrá Poder Municipal, Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial”, era un hombre de una visión, de un talento, de una integridad extraordinaria. Por eso, yo dedico esta jornada a Juan Pablo Duarte, y por eso yo digo que cada dominicano, cada día, debe honrar la memoria de ese hombre que lo dio todo para que seamos lo que somos hoy, un pueblo digno, valeroso, fuerte, decidido a luchar por su libertad, por su soberanía, decidido a luchar por la democracia, porque el derecho constitucional es el derecho de la democracia, es el derecho de la

libertad y es el derecho de la soberanía, porque la Constitución dominicana dice hoy que somos un Estado Social y Democrático de Derecho, lo que significa que no solo bastan la libertad y la democracia, sino que se necesita la justicia social, porque se necesita pan para todos, trabajo para todos, para lograr la finalidad esencial de este Estado, la dignidad real de todos los seres humanos, de todos los dominicanos, de todas las dominicanas.

¡Que viva Juan Pablo Duarte!

¡Muchas gracias!



## APERTURA DEL DIPLOMADO PARA ABOGADOS EN LA UFHEC, LA ROMANA

.....  
Universidad Federico Henríquez y Carvajal (UFHEC)  
Recinto La Romana, República Dominicana  
Lunes 23 de octubre de 2017  
.....

Muy buenas noches a todos y a todas:

Rector de la Universidad Federico Henríquez y Carvajal, don Alberto Ramírez Cabral; magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez del Tribunal Constitucional; doctora Carmen Julia Rodríguez, Colegio de Abogados de la República Dominicana, quien nos honra con su presencia; director de la Universidad, recinto La Romana, don Cándido de Jesús, quien siempre nos acoge con entusiasmo y gentileza; magistrado Manuel Ramírez, decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UFHEC; colegas, invitados especiales, amigas y amigos todos.

Esta tarde nosotros acabamos de firmar un acuerdo de cooperación interinstitucional con la Universidad Federico Henríquez y Carvajal, una universidad pujante, vigorosa, joven, a la vanguardia de la enseñanza universitaria en la República Dominicana; decir que a pesar de su juventud, ya en sus aulas encontramos unos 28,000 estudiantes que se encuentran aquí en La Romana, Baní, Moca, Santo Domingo, y que pronto tendrá un recinto en San Cristóbal, pero la trascendencia de este acto de firma de relación interinstitucional reside en el hecho de que el TC está teniendo aliados para realizar las tareas de la ley y la Constitución. En

efecto, el artículo 35 de nuestra ley orgánica del TC y los procedimientos constitucionales señala que el Tribunal puede apoyarse en las universidades, centros técnicos, institutos de investigación para promover los estudios de derecho constitucional y el conocimiento de los derechos fundamentales, Con los talleres, diplomados, seminarios y toda una serie de actividades que estamos llevando, tanto en el territorio nacional como fuera del territorio nacional --nosotros hemos tenido ya talleres y diplomados en Nueva York, en Puerto Rico, en Miami, y recientemente, hace apenas dos o tres semanas, tuvimos un taller en New Jersey-- en el marco de los acuerdos que tenemos con el Colegio Dominicano de Periodistas.

Es muy importante eso, porque el TC cumple con su misión de la ley orgánica, y hay algo más; eso tiene un componente más elevado, que es la Constitución de la República, porque la propia Constitución, en su artículo 63, numeral 13, dice que con la finalidad de formar ciudadanos y ciudadanas consciente de sus derechos y sus deberes, se hace obligatoria en la educación pública y privada la enseñanza de la Constitución, los derechos y garantías fundamentales, los valores patrios, las normas de convivencia pacífica y también todo lo que está relacionado con la formación cívica de los ciudadanos y ciudadanas.

¿Qué significa esto? Que ustedes, en este diplomado, gracias al acuerdo firmado esta tarde --que va a iniciar el próximo sábado--, pues van a fortalecer más sus conocimientos en el ámbito de la Constitución y de los procedimientos constitucionales. Ya no hay ningún aspecto de la vida jurídica que no haya sido permeado por la Constitución. Lo he dicho en múltiples oportunidades, que ya el derecho civil no es el derecho común, eso se acabó, eso era en el siglo 19, en el siglo 20. Ahora, el derecho común es el derecho constitucional, porque si usted quiere saber cómo se organiza la familia, usted tiene que ir al derecho constitucional, tiene que ir a la Constitución; si usted quiere saber cuáles son las reglas, los principios rectores del régimen tributario de la República Dominicana, tiene que ir a la Constitución. Si quiere saber cómo se protege el medio ambiente, tiene que ir a la Constitución, si quiere saber cuáles son las reglas de la tutela judicial en el debido proceso, los principios que informan todo el debido proceso, usted tiene que ir a la Constitución.

De manera que el derecho común es el derecho constitucional, por eso se habla de la constitucionalización del derecho y por eso ustedes vienen a estas aulas, siempre están en renovación.

Veo que ahí se está construyendo un local, al frente se va a construir otro, en mejora constantemente las instalaciones, y ustedes vienen... ¿por qué? Porque se dan cuenta de que ya la Constitución y el derecho constitucional no son un curso teórico que se daba en una sociedad donde se tenían las libertades y se negaban los derechos que hoy en día el ciudadano y la ciudadana exigen. El profesional del derecho tiene que abreviar profundamente en esa disciplina que es el derecho constitucional, para entender la vida en sociedad.

Porque antes no se quería estudiar derecho constitucional, no se quería estudiar derecho administrativo, no se quería estudiar derecho público. Uno quería estudiar civil o penal, porque de eso se vivía; bueno, pues ahora se vive también de constitucional, administrativo y de otras disciplinas de derecho público que están impactando en la sociedad dominicana, y yo creo que la presencia de ustedes, y de algunos que quisieran, pero no están aquí hoy, demuestra como la sociedad dominicana va avanzando, cada día más, y yo he dicho y repito que esta labor que hace el Tribunal con todas las universidades y con muchas entidades de la República Dominicana, va a traer un gran beneficio al pueblo dominicano.

Yo siempre hablo de la generación... Nosotros no tuvimos la oportunidad que desde ahora están teniendo los estudiantes dominicanos, en un proyecto piloto que empezó en este año escolar 2017-18, en el Ministerio de Educación, gracias a un acuerdo firmado el 6 de noviembre de 2016 con el Tribunal Constitucional; nosotros no tuvimos la oportunidad de conocer la Constitución, a mí nadie me habló de la Constitución cuando yo estudié, hasta el bachillerato en mi querida provincia de Samaná. Bueno, era una época difícil, yo llegué al liceo en el 61, cuando se produjo la muerte de Trujillo. ¿Ustedes creen que se podía hablar de Constitución en la escuela primaria de esa época? ¿Ustedes creen que era fácil, en un país que ha tenido tantos regímenes, dictaduras, tiranías, hablar de la Constitución? Eso era subversivo; ahora no, ahora podemos hablar de Constitución, podemos reclamar la Constitución, vivir en Constitución. Los pueblos más felices

son aquellos que viven en Constitución, eso está demostrado, y yo repito, la generación constitucional va a llevar a la República Dominicana a abrir caminos de progreso, de respeto al Estado, al Estado Social y Democrático de Derecho.

De manera que al iniciar este diplomado con la UFHEC, el TC se siente profundamente honrado, complacido; hemos venido aquí en múltiples oportunidades. Tuvimos aquí una jornada de derecho constitucional exitosa, muy exitosa. En esta semana estaremos el miércoles en Santiago de los Caballeros, en la jornada de Santiago y el 1ero de diciembre tendremos la jornada en Santo Domingo, de manera que esta es nuestra casa y hemos venido con un plato fuerte, porque ustedes se lo merecen, el magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, independientemente de la presentación que va a hacer, es un jurista sólido, de una formación sólida, un académico, un investigador, un abogado de muchos años litigando en Santiago de los Caballeros, magistrado dominicano, director de Ciencias Jurídicas y creador del primer master en derecho en la Universidad Católica Madre y Maestra, de Santiago de los Caballeros; profesor en Francia, en fin, va a tener una excelente presentación, porque ustedes se la merecen.

En fin, y de esta manera nosotros plantamos una nueva siembra de valores y de conocimientos. Yo llevo más de 46 años compartiendo las aulas, compartiendo saberes con estudiantes de licenciatura y de maestría, y para mí, la satisfacción más grande es sembrar, sembrar en el alma, en el corazón, en la mente, una serie de valores, de principios, de conocimientos, y cuando uno siembra valores constitucionales, el fruto recogido de la cosecha debe traducirse en más libertad, en más democracia, en más justicia, para que nosotros tengamos una sociedad dominicana más justa, más humana, y libertad en derecho y democracia.

¡Muchas gracias!

# JORNADA DE JUSTICIA Y DERECHO CONSTITUCIONAL, PROVINCIA SANTIAGO DE LOS CABALLEROS

.....  
Auditorio de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD)  
Recinto La Barranquita  
Provincia Santiago de los Caballeros, República Dominicana  
Miércoles 25 de octubre de 2017  
.....

Muy buenos días a todas y a todos. Gracias por su presencia en esta mañana. Saludo, en la mesa de honor, a la magistrada Pamela Martínez Loayza, vicepresidenta de la Corte Constitucional de Ecuador, una corte muy particular, pues tiene nueve jueces, y seis son mujeres; buen ejemplo.

Al maestro Gerardo Eto Cruz, catedrático y pasado juez del Tribunal Constitucional de Perú, al Dr. Antonio Medina Calcaño, decano de la facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, a la magistrada Leyda Margarita Piña Medrano, jueza primera sustituta del presidente del Tribunal Constitucional, y al querido (no voy a decir viejo amigo, porque eso no nos conviene ni a él ni a mí), Genaro Rodríguez, director del Centro Universitario Regional de Santiago, que ha sido varias veces director; él va y viene...

Un saludo a los maestros y profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo También quiero saludar a don Fernando Duran Álvarez quien es catedrático de la Escuela de Derecho de la Universidad de Valladolid, gran amigo, letrado del Tribunal Constitucional Español, destacado jurista;

también quiero saludar la presencia de la magistrada Wendy Martínez, quien es una gran colaboradora del Tribunal Constitucional; es del Consejo Editorial del Anuario, que siempre hace gran aporte a la doctrina jurídica dominicana; a las magistradas y magistrados del Tribunal Constitucional; a los magistrados y magistradas de cortes, tribunales, representantes del ministerio Público, abogados colegas, estudiantes, invitados, amigas y amigos todos.

Esta es la cuarta Jornada de Justicia y Derecho Constitucional. Nosotros hemos querido compartir saberes en las distintas regiones del país, no quedarnos en la celebración de ese quinto aniversario en la ciudad de Santo Domingo; eso parte de una premisa: el respeto a la Constitución no es solamente una obligación por la que debe velar el Tribunal Constitucional, los representantes de los poderes públicos, los poderes constituidos sino que para lograr el respeto a la Constitución nosotros necesitamos que se desarrolle una conciencia de los actores que intervienen en los procesos constitucionales, de los académicos, de la jurisprudencia constitucional y, sobre todo, de las ciudadanas y de los ciudadanos.

El tribunal tiene una función pedagógica. Lo expresa claramente el artículo 35 de nuestra ley orgánica, que nos obliga a promover los estudios de derecho constitucional teniendo como soporte las universidades, los centros técnicos y los institutos de investigación; eso, unido a la disposición del art. 63, numeral 13 de la Constitución, que dice que con la finalidad de formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y sus deberes, en todos los centros de educación públicos y privados se hace obligatoria la enseñanza de la formación cívica de la Constitución, de los valores patrios, de los derechos y garantías fundamentales y de las normas de convivencia. Eso para mí significa que el constituyente quiere y quiso que en la República Dominicana se genere, se forme lo que he denominado la “generación constitucional”.

Nosotros, este servidor nunca tuvo la oportunidad, en la escuela, en el liceo secundario, de estudiar la Constitución, de conocerla. Por supuesto, yo el bachillerato lo hice acabado de ser ajusticiado el tirano Trujillo, y en el escenario de la escuela primaria eso era imposible; la Constitución es un instrumento subversivo, la Constitución huele a pólvora, porque es un

instrumento de limitación del poder de los gobernantes y en una dictadura no van a enseñar, por supuesto, la Constitución.

Esta “Generación constitucional” debe transitar el camino de crear una cultura constitucional. Ya sabemos que Martí decía que solo la cultura libera a los pueblos. Yo me he atrevido a decir que solo la Constitución libera a los ciudadanos, en la medida en que los hace partícipes de su propia vida en la sociedad, y por eso es tan importante la enseñanza del derecho constitucional, porque el derecho constitucional se fundamenta en la cultura de la libertad, el derecho constitucional es el derecho de la igualdad y de la dignidad, el de todas las personas y el de toda persona; el derecho constitucional es el derecho de la democracia.

Solo en democracia hay derecho constitucional. El derecho constitucional hace sentir a los pueblos la libertad que proclama en sus constituciones, y es a los ciudadanos a quienes nos corresponde llenar de significado nuestras constituciones. La Constitución no es algo mágico, que pueda dar resultado al margen de nosotros mismos. Cuando un pueblo deja de recorrer y deja de reconocerse en su Constitución, deja de ser quien es.

Mi buen amigo, profesor Javier Pérez Royo, nos dice que la Constitución es punto de llegada de un proceso político, y es punto de partida de un ordenamiento jurídico. Por supuesto, es claro, los procesos constitucionales son procesos históricos que transitan hacia el futuro. La Constitución de 2010 es un proyecto de nación y punto de partida del Estado Social y Democrático de Derecho.

Yo quisiera compartir con ustedes una reflexión. El maestro –en un acto que se celebró en el paraninfo de la Universidad de Granada, en 2011, era el acto de inauguración de la fundación– y él, con esa ponderación y profundidad de pensamiento, dijo algo que a mí siempre me ha parecido muy interesante, extremadamente interesante, y es lo siguiente: el constitucionalista es un jurista que llega al derecho a través de la Constitución. Entonces, eso significa que hay dos tipos de juristas, los que llegan al derecho a través de la Constitución y los que llegan a la Constitución a través del derecho. El principio es el mismo, el paisaje es el mismo, los horizontes son distintos, pero para el constitucionalista, cualquier cuestión del derecho se convierte en cuestión desde la Constitución, por ese fenómeno de transversalización

de la Constitución, por esa invasión progresiva, con toda rotundidad, del derecho constitucional en todas las demás disciplinas, hasta tal punto de que hoy se habla de que el derecho constitucional es el derecho común, no el derecho civil.

Y claro, todo eso viene dado porque la Constitución, como dice Peter Häberle, es cultura; la Constitución es un fenómeno cultural, y como es un hecho cultural, a través del tiempo se ha expresado de diversas formas. En Grecia, la cultura era solamente la filosofía; en Roma, la cultura era solamente el derecho; se era culto y se era jurista, pero nosotros encontramos que en el renacimiento era culto aquel que conocía de la literatura y de las artes, y en la ilustración, aquel que conocía de la ciencia, pero, en definitiva, la cultura es la capacidad que tienen los pueblos, como también tienen los individuos, pero sobre todo los pueblos, de conocer en sus instituciones, de conocer en sus constituciones que son una garantía de realización de un proyecto de nación.

Por eso nosotros, en el Tribunal, nos sentimos profundamente complacidos, de estar aquí, en la Universidad Autónoma de Santo Domingo, que como dijo el maestro decano Antonio Medina, fue la institución que acogió la presentación del TC al pueblo dominicano, el 26 de enero de 2012, en su Aula Magna. Después, nosotros firmamos un acuerdo de colaboración interinstitucional provechoso, no simplemente de papeles; hemos tenido una cantidad enorme --y seguiremos teniendo-- de actividades dedicadas a promover el derecho constitucional. Es más, yo puedo decir que la generosidad de la UASD fue tan grande que en un momento determinado, yo recorrí la segunda planta de la biblioteca de la universidad, acompañado del maestro Mateo Aquino Febrillet, quien me ofreció los salones de la segunda planta de la biblioteca, un salón bien grande, con una serie de oficinas, para alojar transitoriamente al TC, hasta tanto tuviera un local definitivo, de manera que hay una unión permanente entre la universidad del pueblo dominicano, que es la Universidad Autónoma de Santo Domingo, y el Tribunal Constitucional.

En esta oportunidad, nosotros hemos querido compartir con este pueblo de Santiago, con estos juristas de Santiago, un tema



importante sobre los procedimientos constitucionales, que es el amparo. Los derechos valen lo que valen sus garantías, ya lo dijo Ferrajoli, y lo grave era que la República Dominicana tenía una proclamación de múltiples derechos, pero no había la garantía. Por primera vez un texto constitucional el del 26 de enero de 2010, tiene garantías. Unas que existían, de manera, digamos, pretoriana, y otros que han sido incorporados al texto constitucional. Por supuesto, el amparo es fundamental para la protección de los derechos fundamentales.

Nosotros hemos querido compartir esta figura de la experiencia latinoamericana, la experiencia ecuatoriana --el maestro Fernando Durán hablará de su experiencia-- y por supuesto, el magistrado Víctor Joaquín Castellanos y la magistrada Wendy Martínez, el maestro Gerardo Eto Cruz --(este es uno de los hombres más trabajadores que yo conozco; cada vez que viene trae cuatro o cinco libros de novecientas páginas, cada uno que él ha escrito. Él no se cansa, yo no sé de dónde es que saca tanta energía, y uno solamente tiene que llamarlo, y él viene-- y la magistrada Pamela Martínez, vicepresidenta de la Corte Constitucional de Ecuador, es una mujer extraordinaria, competente, calificada; hemos estado en varios escenarios juntos, la última vez hace apenas tres o cuatro semanas, ella siempre dispuesta a compartir. Nosotros hemos tenido un gran acuerdo de colaboración con la Corte Constitucional de Ecuador y lo mantenemos. En la jornada de Barahona estuvo la magistrada Tatiana Ordeñana compartiendo con nosotros, y ella lo ha hecho con mucho gusto, estaba muy feliz, recientemente casada con el presidente del Colegio de Abogados y, bueno, ha querido compartir con nosotros sus saberes en esta cuarta jornada, yo les agradezco profundamente que ustedes nos acompañen, demuestra el interés que ustedes tienen en el conocimiento.

Repito y con eso concluyo, el respeto de la Constitución no se va a lograr solo, eso es imposible. Si cada ciudadano, si cada ciudadana, si cada uno de los dominicanos no asume para sí el valor que tiene una Constitución, no vamos a poder lograrlo. Lograremos algo, lograremos mucho, lograremos un poco más pero no el objetivo central que tenemos, que es de vivir todas y todos en Constitución, porque los pueblos que

viven en Constitución -hay estudios que revelan eso- son los pueblos más felices, porque se respetan los derechos, se respetan las libertades y sobre todo, se busca la igualdad real.

¿Cómo se logra la igualdad real? No solo con el viejo derecho constitucional, liberal, del siglo 19, con la teoría de las libertades públicas del sistema, donde el Estado se abstenía de intervenir de la vida de los ciudadanos. Se logra cuando el Estado participa, a través de políticas públicas, en el desarrollo de la igualdad y de la justicia y solidaridad, en un Estado liberal. Tú eres importante; en un Estado social todos somos importantes y por eso la Constitución dominicana de 2010 habla de un Estado Social y Democrático de Derecho. Una sociedad dominicana más justa y más humana.

¡Muchas gracias!

PUESTA EN CIRCULACIÓN OBRAS:  
· CONSTITUCIÓN DE SAN CRISTÓBAL (1844-1854)  
· LA BUENA ADMINISTRACIÓN COMO BASE DE  
LA POTESTAD EXPROPIATORIA ESTATAL  
· LÍMITES AL DERECHO DE PROPIEDAD Y  
ÁREAS PROTEGIDAS

.....  
Salón Salomé Ureña, Banco Central de la República Dominicana  
Santo Domingo, R.D.  
22 de noviembre de 2017  
.....

Muy buenas noches, amigas y amigos:

Les ofrezco la más cordial bienvenida a este acto de presentación múltiple de tres importantes obras jurídicas del pasado-presente y del presente-futuro de la nación dominicana. Me refiero a “La Constitución de San Cristóbal (1844-1854)”, de Emilio Rodríguez Demorizi; a “La Buena Administración como Base de la Potestad Expropiatoria Estatal”, de la magistrada Katia Miguelina Jiménez y, “Límites al Derecho de Propiedad y Áreas Protegidas”, del magistrado Jottin Cury David.

Como es ya tradición, en el marco de las actividades del “Mes de la Constitución”, el Tribunal Constitucional, en cumplimiento de los preceptos contenidos en el artículo 35 de su Ley Orgánica, publica en el mes de noviembre obras de la *Colección de Clásicos de Derecho Constitucional* y de la *Colección IUDEX*.

El referido artículo 35 se constituye en un verdadero mandato imperativo para que, en el cumplimiento de nuestros objetivos, promovamos iniciativas de estudio relativas al derecho constitucional y a los derechos fundamentales. La raíz de esta disposición normativa se encuentra en el artículo 63, numeral 13, de la Constitución, relativo al derecho de la educación, que proclama: *“Con la finalidad de formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes, en todas las instituciones de educación pública y privada, serán obligatorias la instrucción en la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución, de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica”*.

El fundamento de ambas disposiciones, a nuestro juicio, se encuentra en el hecho incontrovertible de que solo una acendrada cultura constitucional ciudadana garantiza el respeto a los principios, normas y valores de una Constitución. El juez constitucional o las Cortes, Tribunales o Salas Constitucionales no pueden, por sí solos, asegurar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

El célebre cuento de Kafka, “Ante la Ley” inicia, cito: “Ante la ley hay un guardián. Un campesino se presenta frente a este guardián, y solicita que le permita entrar en la Ley. Pero el guardián contesta que por ahora no puede dejarlo entrar. El hombre reflexiona y pregunta si más tarde lo dejarán entrar. Tal vez –dice el centinela– pero no por ahora”. El juez constitucional es guardián de la Constitución; sin embargo, particularmente creo que no hay mejor guardián de la Carta Magna que cada ciudadana o ciudadano empoderado de su contenido. Juez constitucional y ciudadanía tienen una responsabilidad extremadamente importante para lograr el respeto a la Constitución; sin olvidar que los poderes públicos están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado.

El juez constitucional, como señala el prominente profesor Raffaele de Giorgi, de la Universidad de Salento, Italia, deberá tener siempre presente que “La Constitución, como se dice, es siempre el resultado de un acto fundacional. Un texto que es un instrumento para abrir el futuro. Ella, en efecto, es un instrumento jurídico para el disciplinamiento de la política

y, al mismo tiempo, es un instrumento político para la construcción de formas de realidad, de comportamientos, de eventos. En la Constitución se conserva, se esconde, se sustrae a la vista la unidad de la diferencia de derecho y política. Se oculta el hecho de que el derecho se funda sobre sí mismo, esto es, privado de fundamento, y que la política de la sociedad moderna produce el consenso que la legitima”. Y agrega el profesor De Giorgi: “El texto constitucional, en otros términos, transforma circularidades en asimetrías, clausuras en espacios cognitivos, anillos en linealidades”.

La obra del historiador don Emilio Rodríguez Demorizi, ilustre hijo de la provincia de Samaná, es punto de partida y referencia obligada para comprender la génesis del nacimiento y evolución de la Constitución dominicana. Esta edición está enriquecida con la generosa presentación que nos regala el reputado historiador Frank Moya Pons, quien con singular maestría, dibuja con armonía y espíritu crítico el telón de fondo del ejercicio del poder y sus disputas en la Primera República, mostrando así cómo la Constitución de 1844 tuvo que confrontarse con los factores reales de poder, como dijo Ferdinand Lassalle, en su conferencia “¿Qué es la Constitución?”, del 7 de febrero de 1863, en Berlín.

En la obra *“La Buena Administración como Base de la Propiedad Expropiatoria Estatal”*, con notable brillantez, la Magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez detecta las falencias y debilidades legislativas que a través del tiempo han sido caldo de cultivo para las expropiaciones arbitrarias, al tiempo que aborda las implicaciones del derecho a una buena administración como límite a la potestad expropiatoria estatal. Esta distinguida magistrada da un paso más, en la medida que propone soluciones concretas tendentes a corregir las debilidades detectadas en la legislación sobre expropiación. Su propuesta se encuentra sustentada en una amplia bibliografía y en la experiencia comparada que ofrecen aquellos países cuya legislación en la materia es, a todas luces, más avanzada y coherente con los principios que rigen a un Estado Social y Democrático de Derecho.

Por su parte, en *“Límites al Derecho de Propiedad y Áreas Protegidas”*, el magistrado Jottin Cury David realiza un análisis pormenorizado de las implicaciones de esta vertiente social del derecho de propiedad, y de manera

particular, presta especial atención a los límites impuestos al ejercicio del derecho cuando la propiedad privada recae sobre áreas protegidas.

Esto le servirá de prelude para adentrarse en un amplio estudio del derecho de propiedad que abarca desde su origen y evolución hasta tocar sus límites y las consecuencias derivadas de tales restricciones.

El Tribunal Constitucional se siente extremadamente honrado y complacido por la altruista colaboración del Dr. Frank Moya Pons para la edición de la obra de don Emilio Rodríguez Demorizi, que ha sido posible gracias al desprendimiento y benevolencia de don Alejandro Ruíz Rodríguez, sobrino de don Emilio.

El deber me obliga a destacar la profunda alegría y el júbilo que experimentamos en la familia del TC, ya que la colección IUDEX cosecha estos frutos sazonados, cultivados con el talento y el trabajo de nuestros magistrados Katia Miguelina Jiménez y Jottin Cury David.

Tenemos la convicción de que estas tres obras ayudarán a forjar y ampliar los conocimientos de juristas y ciudadanos en los importantes temas que abordan. Si así fuere, el esfuerzo editorial del Tribunal no será en vano y la cultura constitucional florecerá en el árbol de la institucionalidad, la libertad, la democracia y la solidaridad.

¡Muchas gracias!

ACTO DE PUESTA EN  
CIRCULACIÓN DEL LIBRO  
“GUÍA PARA INFORMAR CON  
PERSPECTIVA DE GÉNERO”

.....  
Salón Embajador I, Hotel El Embajador  
Santo Domingo, D.N.  
Jueves 23 de noviembre de 2017  
.....

Buenas noches a todas y todos:

En el nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, me complace saludarles y les ofrezco la más cordial bienvenida a este acto de puesta en circulación del libro *“Guía para Informar con Perspectiva de Género”*, que surge a raíz del *Taller Internacional sobre Periodismo con Perspectiva de Género*, celebrado en esta ciudad de Santo Domingo durante los días 6 y 7 de julio del presente año. Este taller fue auspiciado por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana, por iniciativa y bajo la coordinación de su magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

Es una realidad que la penetración de los medios de comunicación en la vida cotidiana de las personas alcanza en la actualidad niveles insospechados. Estos influyen en la forma en cómo concebimos y nos relacionamos con nuestro entorno. Por tanto, los mensajes que se transmiten a través de los distintos medios pueden contribuir decisivamente a modificar pautas culturales que a través del tiempo han sido obstáculos para lograr una sociedad cada vez más democrática e inclusiva.

En el caso particular de la igualdad de género, es mucho lo que puede lograrse desde los distintos medios de comunicación, siempre y cuando la perspectiva de género sea un eje transversal del ejercicio periodístico. Una cultura periodística comprometida con la transformación de determinadas percepciones negativas, propias de una cultura androcéntrica, que afectan la dignidad de la mujer, resulta vital para la consecución de la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres que procura el artículo 39 de la Constitución dominicana.

En el marco de la “*Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*” celebrada en Beijing en 1995 y tomando en cuenta la influencia relevante de los medios de comunicación en la construcción de la manera de ver el mundo, 189 estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas aprobaron la “Plataforma de Acción”, uno de cuyos puntos es el de “La mujer y los medios de comunicación”.

El desarrollo de un país en todos sus ámbitos no es posible sin la participación efectiva de la mujer en la toma de decisiones que se producen en todos los niveles del poder. Obstaculizar el libre desarrollo de su personalidad se traduce en un retroceso político, económico y social con consecuencias nefastas para la democracia en nuestros pueblos, y de manera especial, para aquellos estados que –como el nuestro– se han constituido en un Estado Social y Democrático de Derecho. Este se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales de todas y todos, sin discriminación alguna que tienda a quebrantar la igualdad real y material que preserva el artículo 39 de la Constitución.

Tanto el “*Taller Internacional sobre Periodismo con Perspectiva de Género*”, como la “*Guía para Informar con Perspectiva de Género*” que recoge el fruto de este importante evento, se insertan en la función pedagógica que nos asigna nuestra ley orgánica y en cuya virtud hemos también auspiciado varios diplomados en “*Constitución, Derechos Fundamentales y Comunicación Social*”, dirigidos a periodistas, como espacios de capacitación que buscan especializar la labor periodística en materia de Justicia Constitucional. Esta función pedagógica sirve de complemento a nuestra labor jurisdiccional, coadyuvando a que desde este espacio ciudadano que es el Tribunal Constitucional, podamos ser catalizadores de importantes cambios



sociales que resultan útiles para la consolidación de una verdadera cultura constitucional comprometida con el respeto de los derechos de la mujer.

Agradecemos el interés y esfuerzo de nuestros medios de comunicación para lograr de manera progresiva que, en el tratamiento de la información difundida, la perspectiva de género sea un elemento prioritario. Este cambio de paradigma se ha ido produciendo desde adentro, donde dos de las cadenas informativas de mayor audiencia son lideradas por mujeres; sin embargo, debe procurarse un incremento de la participación de la mujer en los medios de comunicación de nuestro país, hasta lograr que la misma sea equilibrada y en condiciones de plena igualdad con los hombres.

Extendemos especial agradecimiento a todas y cada una de las personas involucradas en este proyecto. Sin su participación activa en estas actividades no podríamos contar con los frutos que hoy percibimos con gran regocijo y la satisfacción del deber cumplido. Agradecemos también a las ilustres magistradas que integran este colegiado, quienes, con su determinación, esfuerzo y dedicación han sensibilizado nuestra labor, para que la perspectiva de género eche sólidas raíces no solo en el quehacer jurisdiccional, sino también en la función pedagógica que está llamada a cumplir el Tribunal Constitucional.

¡Muchas gracias!



## APERTURA V JORNADA DE JUSTICIA Y DERECHO CONSTITUCIONAL

.....  
Hotel Crowne Plaza, Santo Domingo, D.N.  
República Dominicana  
Viernes 1ero. de diciembre de 2017  
.....

Buenos días a todas y todos,

En el nombre del Tribunal Constitucional, les ofrezco la más cordial bienvenida a esta V Jornada de Justicia y Derecho Constitucional, que hemos desarrollado en el marco del quinto aniversario de nuestra Institución.

Puerto Plata, La Romana, Barahona, Santiago y hoy aquí, han sido los escenarios para que continuemos cumpliendo con el mandato que nos impone el artículo 35 de nuestra Ley Orgánica: promover la enseñanza y el conocimiento de la Constitución de la República. La educación constitucional es obligación ineludible del Tribunal Constitucional, habida cuenta del déficit tradicional en conocimiento de la Constitución que ha tenido nuestro pueblo. Indudablemente, en razón de que el árbol de la constitucionalidad solo crece en democracia, en libertad y en el Estado de Derecho.

El Tribunal continuará propiciando todos los eventos académicos, culturales, históricos y científicos que confluyan en la formación de una generación constitucional.

Esta V jornada es el colofón de un exitoso diálogo constitucional, en el que han participado notables y acreditados juristas nacionales y extranjeros.

En esta oportunidad, el Tribunal continúa sus pasos iniciales, guiado por el sentimiento de agradecimiento. El Tribunal Constitucional Español y la Sala IV de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica han sido generosos aliados de nuestro quehacer. El Tribunal Constitucional Español ha sido un verdadero tutor y mentor, brindándonos un apoyo reiterado, solidario y fraterno, de la mano con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). A eso debemos agregar la influencia cada vez mayor de la doctrina constitucional española en Iberoamérica, que se traduce en especialidades, diplomados, maestrías y doctorados, muchos de los cuales se realizan con la participación de nuestras universidades.

Por su parte, la Sala IV de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica y nosotros firmamos un convenio de cooperación, el 22 de octubre de 2012. La magistrada Ana Virginia Calzada, entonces presidenta, con entusiasmo extraordinario y singular desprendimiento, no escatimó demostraciones de solidaridad en ese tiempo inicial.

Esta V jornada reúne, pues, cuatro de los más prestigiosos magistrados y juristas constitucionalistas españoles. Me refiero a tres expresidentes del Tribunal Constitucional español: doña María Emilia Casas, don Pascual Sala y Francisco Pérez de los Cobos, y al maestro y magistrado emérito del Tribunal Constitucional español, don Manuel Aragón Reyes.

De igual manera, contamos con la participación de un académico y magistrado que ha hecho de nuestro país una segunda casa: don Ernesto Jinesta Lobo, notable administrativista y presidente de la Sala Constitucional de Costa Rica.

Permítanme evocar el nombre de un gran amigo del Tribunal Constitucional, ido a destiempo, que no escatimó esfuerzos para visitar nuestra tierra y comunicarnos sus conocimientos y hacernos disfrutar de su gran hombría de bien: el jurista y magistrado colombiano Carlos Gaviria.

Finalmente, quiero dedicar esta V jornada a un ilustre dominicano, misionero del diálogo, quien fue el coordinador de la consulta popular que sirvió de documento base para la elaboración del proyecto de constitución, convertido más tarde en nuestra Carta Magna del 26 de enero de 2010: monseñor Agripino Núñez Collado. Durante más de cuatro décadas, rector de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM),

ha sido promotor incansable del diálogo social y desinteresado mediador en delicados momentos y crisis políticas e institucionales de los últimos cincuenta años de vida nacional.

Durante el proceso de elaboración y discusión de la Constitución de 2010, monseñor Núñez no desmayó en la búsqueda de consenso y entendimiento para lograr su aprobación. Adicionalmente, fue un sincero partidario de la creación del Tribunal Constitucional, para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

Con el espíritu de gratitud y renovado compromiso, continuamos nuestra labor para formar en Constitución, condición esencial para ¡Vivir en Constitución!

Estoy convencido de que esta jornada será tan exitosa como las precedentes, debido a la calidad e interés de los participantes y, por supuesto, a las eminentes personalidades que nos honran hoy como ponentes.

¡Muchas gracias!



# CONFERENCIA DE CLAUSURA “GENERACIÓN CONSTITUCIONAL Y EL FUTURO DOMINICANO”, PRONUNCIADA EN LA QUINTA “JORNADA DE JUSTICIA Y DERECHO CONSTITUCIONAL”

.....  
Hotel Crowne Plaza, Santo Domingo, D.N.  
República Dominicana  
Viernes 1ero. de diciembre de 2017  
.....

## I. INTRODUCCIÓN

Durante toda esta jornada hemos tenido el privilegio de aprender y compartir saberes con las notables personalidades que nos han precedido en el uso de la palabra. A esta hora, un viernes en que despunta el mes de diciembre y los aires navideños, constituye una osadía hablar de cualquier tema jurídico adicional, aunque se refiera a la “Generación Constitucional y el Futuro Dominicano”.

Sin embargo, a siete años de habernos dotado de la Constitución más avanzada de Iberoamérica, al decir del prestigioso constitucionalista español Diego López Garrido, y a cinco de los inicios del Tribunal Constitucional, es tiempo propicio para, a partir de lo logrado, otear el horizonte, y auscultar la ruta del futuro que permita a dominicanas y dominicanos vivir en Constitución.

Por esta razón, impulsado por el optimismo que guía al marino que sale a pescar en la bahía de Samaná, quiero compartir las reflexiones que

me inspira la responsabilidad de haber formado parte de la comisión de juristas que redactó el proyecto de Constitución que sirvió de base para la aprobación de nuestra Ley Sustantiva del 26 de enero de 2010, y en adición, ser juez presidente del Tribunal Constitucional en su primera etapa.

Una generación es un conjunto de todos los vivientes coetáneos o de un mismo tiempo o época. Muchas veces se habla de generaciones, en diversos ámbitos de la vida social: generación deportiva, generación musical, generación educativa, generación política, generación literaria, entre otras.

## II. LA GENERACIÓN CONSTITUCIONAL

Hoy me referiré, por supuesto, a lo que he denominado la “Generación Constitucional”. Para ello, abordaré sintéticamente:

1. La Generación Independentista de 1844
2. La Generación Constitucionalista de 1963
3. La Generación Constitucional de 2010

### **1. La Generación Independentista de 1844**

Al fundar la sociedad patriótica La Trinitaria, el 16 de julio de 1838, Los Trinitarios se unieron alrededor del proyecto político de la creación e independencia del Estado República Dominicana. Ese sueño se cristalizó el 27 de febrero de 1844, con la proclamación de nuestra independencia.

La acción de esa generación que alumbró a los Padres de la Patria: Duarte, Sánchez y Mella estuvo sustentada e impulsada por el constitucionalismo liberal que se refleja en el proyecto de ley fundamental o Constitución de Duarte. Apelo a tres disposiciones del mismo para ilustrar lo afirmado.

- a. En su artículo 1ero., la Constitución de Duarte señala “Ley es la regla a la que deben acomodar sus actos, así los gobernados, como los gobernantes”.
- b. En su artículo 20 se consagra “La Nación está obligada a conservar y proteger por medio de sus Delegados, y a favor de leyes sabias y justas,



la libertad personal, civil e individual, así como la propiedad y demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen...”.

- c. Cuando, al referirse al gobierno, establece “Para la mejor y más pronta expedición de los negocios públicos se distribuye el gobierno en Poder Municipal, Poder Legislativo, Poder Judicial y Poder Ejecutivo”.

Indiscutiblemente, en esas disposiciones citadas se asocian tres principios democráticos clave: el Estado de Derecho, en que la administración se somete a la ley; la consagración y protección de la libertad, la propiedad y demás derechos individuales; y, la separación de poderes, incluyéndose como primero al municipal, como mecanismo de limitación del poder de los gobernantes.

La generación de la independencia plasmó sus ideas libertarias en el Manifiesto de los Pueblos de la Parte Este de la Isla -antes Española o de Santo Domingo- sobre las Causas de su Separación de la República Haitiana, o Pre-Constitución del 16 de enero de 1844. Como señala el historiador y jurista Julio Genaro Campillo Pérez, de los 26 párrafos que componen el documento, 19 son dedicados a justificar la separación y a combatir las actuaciones de los opresores intervencionistas. En él se lee “Veinte y dos años ha que el pueblo dominicano, por una de aquellas fatalidades de la suerte, está sufriendo la opresión más ignominiosa... ¡Al entrar a la ciudad de Santo Domingo entraron con el tropel los desórdenes y los vicios! La perfidia, la división, la calumnia, la violencia, la delación, la usurpación, el odio y las personalidades hasta entonces poco comunes en estos inocentes pueblos”.

En adición a ese memorial de agravios, esta pre-constitución tenía una parte orgánica que proclamaba la libertad; la igualdad de los derechos civiles y políticos; inviolabilidad de la propiedad; libertad de cultos; libertad de expresión del pensamiento; responsabilidad de los funcionarios públicos por el ejercicio de sus labores; libertad de imprenta; la instrucción pública a expensas del Estado, entre otros.

Finalmente, contemplaba una parte orgánica que configuraba la división territorial en cuatro provincias (fueron cinco, al incluirse La Vega), estableciendo un gobierno con carácter provisional, la Junta Central Gubernativa, compuesta por 11 miembros, con la misión de dotarnos de la Constitución del Estado.

Desgraciadamente, el proyecto de Duarte no fue la base esencial de la Constitución de San Cristóbal del 6 de noviembre de 1844, y el virus del caudillismo conservador penetró nuestra primera Constitución a través del artículo 210 (transitorio): “Durante la guerra actual y mientras no esté firmada la paz, el Presidente de la República puede libremente organizar el ejército y la armada, movilizar los guardias nacionales y tomar todas las medidas que crea oportunas para la defensa y seguridad de la Nación; pudiendo, en consecuencia, dar todas las órdenes, providencias y decretos que convengan, sin estar sujeto a responsabilidad alguna”.

El militarismo y conservadurismo de Santana se impuso al civilismo y liberalismo político de Los Trinitarios, convirtiéndose el Artículo 210 en nuestro pecado original en materia constitucional. Se impuso la fuerza, no el derecho ni la razón.

Esta tensión dialéctica entre una Constitución liberal, dinamitada por un artículo 210 claramente autoritario, recuerda a Ferdinand Lasalle, en su primera conferencia de noviembre de 1862: “Los problemas constitucionales no son, primariamente problemas de derecho, sino de poder. La verdadera Constitución de un país solo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen, y las Constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social...”.

La incidencia del conservadurismo constitucional derivado de la hegemonía de aplicación del artículo 210 fue reforzada por la nefasta y santanista Carta Magna del 16 de diciembre de 1854. De manera excepcional, el espíritu liberal primó en las constituciones de Moca, del 19 de febrero de 1858, que estableció el sufragio universal, y en la del 13 de junio de 1924, cuyo artículo 61, numeral 5, instauró por vez primera en el país un sistema de control constitucional difuso y concentrado. Otra historia sería la de la llamada “Era de Trujillo”, que abarcó 1930-1961.

## **2. La generación constitucionalista de 1963**

La dictadura de Rafael Trujillo, que se extendió durante 31 años, como toda dictadura, convirtió la Constitución en “formalidad semántica” o en

pedazo de papel. Las reformas que se efectuaron no tenían consecuencias democráticas. La caída del régimen tiránico dio paso, mediante elecciones libres, al profesor Juan Bosch, y a su Partido Revolucionario Dominicano, iniciándose su gobierno el 27 de febrero de 1963. El 29 de abril de ese mismo año, adoptamos la primera Constitución social dominicana, aunque la misma apenas tuvo vigencia por aproximadamente cinco meses, en razón del golpe de Estado militar.

Esto dio lugar a la Revolución Constitucionalista del 24 de abril de 1965, la más hermosa revolución de América, cuyo objetivo fue el retorno a la constitucionalidad, sin elecciones, para reponer en el poder al presidente Juan Bosch y restablecer la vigencia de la Constitución de 1963.

El pueblo luchó, tomó las armas y derramó su sangre generosa. Pero era época de guerra fría, a poco tiempo de la toma del poder en Cuba por el comandante Fidel Castro, por lo que tropas norteamericanas y luego de la denominada Fuerza Interamericana de Paz, surgida de la complicidad antidemocrática e indigna de la Organización de Estados Americanos (OEA), impidieron la victoria militar del movimiento constitucionalista, que sembró en el alma de los combatientes el amor por la Constitución, por la Patria y la soberanía.

La Constitución de 1963 introdujo el componente social como mecanismo promotor de la igualdad y dignidad de nuestros conciudadanos. Por ello citamos algunas de sus disposiciones destacadas:

- a. Fundamenta la existencia de la nación dominicana, principalmente en el trabajo, y lo erige en obligación ineludible para todos los dominicanos aptos.
- b. Declara la libre iniciativa económica privada, a condición de que no sea ejercida en perjuicio de la seguridad, la libertad o la dignidad humana.
- c. Establece, como norma general, que la propiedad debe servir al progreso y bienestar del conglomerado.
- d. Declara contrario al interés colectivo, la propiedad o posesión de tierras en cantidad excesiva, por parte de personas o entidades privadas.
- e. Prohíbe el latifundio de particulares, mandando a la ley adjetiva a fijar la extensión máxima de que puede ser propietario o poseedor un individuo o entidad.

- f. Establece que el minifundio es antieconómico y antisocial.
- g. Conforme la Constitución de 1963, solo las personas físicas dominicanas, en principio, pueden ser propietarias de tierras.
- h. Establece el derecho de cada familia dominicana, de poseer una vivienda propia, asumiendo el Estado la obligación de proporcionarla a los que no tengan recursos económicos, quienes deberán contribuir en la medida de sus ingresos. El fundo y el hogar que sirvan de asiento a la familia, son declarados inembargables e inalienables.
- i. Establece que los propietarios deberán ceder a favor del Estado una parte de los beneficios, en los casos de aumento del valor de la tierra y de la propiedad inmobiliaria, que se produzcan sin esfuerzo del trabajo y capital privados y únicamente a causa de la acción del Estado.
- j. Establece que de las uniones de hecho entre personas con capacidad para contraer matrimonio, por razones de equidad e interés social, podrán surtir efectos puramente económicos similares a los del matrimonio.
- k. Consagra la carrera judicial, a fin de que los jueces y magistrados ingresen a la misma mediante oposición, y sus ascensos y promociones sean obtenidos por antigüedad y concurso de méritos.
- l. Consagra la inamovilidad de los jueces.
- m. Prohíbe que el presidente de la República pueda ser reelecto ni postularse como candidato a la vicepresidencia en el período siguiente.
- n. La no reelección se aplica también al vicepresidente de la República, que no podrá ser reelecto ni postularse como candidato a la presidencia de la República.
- o. Establece que la Cámara de Cuentas será elegida por el Senado, de las ternas que le somete la Cámara de Diputados.

A partir de 1966, el movimiento constitucionalista se ejemplificó en los militares constitucionalistas, generación de combatientes cuyos ideales han servido de bandera de principios, en lucha por el respeto de la Constitución. El triunfo de fuerzas conservadoras aglutinadas en torno al Dr. Joaquín Balaguer fue muro de contención para el desarrollo constitucional, y su Constitución del 28 de noviembre de 1966 se alejó del constitucionalismo

social de 1963. Un fuerte giro del desarrollo histórico nos recordó a Lasalle, con su “pedazo de papel”.

### **3. La generación constitucional de 2010**

El mérito más relevante de la Constitución de 1966, además de haber sido la de mayor vigencia sin ser reformada (28 años), fue haber permitido la alternancia en el ejercicio del poder, que se produjo de 1978 a 1986, después de los doce años del régimen del Dr. Balaguer, con la victoria sucesiva de los presidentes Antonio Guzmán y Salvador Jorge Blanco. La crisis político-electoral de 1994, fruto de las irregularidades en las elecciones del 16 de mayo de ese año, en que fueron contendores los doctores Joaquín Balaguer, presidente de la República y el Dr. José Francisco Peña Gómez, generó una significativa reforma parcial de la Constitución, la cual fue proclamada el 16 de agosto de 1994, que particularmente sentó las bases para una real independencia funcional progresiva del Poder Judicial. Posteriormente, el 25 de julio de 2002 se reformó nuevamente en aspectos puntuales, siendo el principal el restablecimiento de la reelección presidencial.

Los cambios y transformaciones experimentados por la sociedad dominicana en el lapso de 1966 (siglo XX), a 2010 (siglo XXI) fueron significativos. Nuevas realidades económicas, sociales, institucionales, tecnológicas y geopolíticas hacían necesaria una reforma integral de la Constitución. El 26 de enero de 2010, con la proclamación solemne en la Asamblea Nacional de la nueva Constitución de la República, se produjo un salto cualitativo en el contenido de nuestra Carta Magna, que tiene como rasgos estructurales:

- a. Una nueva dimensión y ampliación de los derechos fundamentales. La misma abarca los derechos civiles y políticos; los derechos económicos y sociales; los derechos culturales y deportivos y los derechos colectivos y del medioambiente.
- b. Consagración de las garantías para asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales: tutela judicial efectiva y debido proceso; habeas data; acción de habeas corpus; acción de amparo y la nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional.

- c. Una organización de los poderes públicos más equilibrada, en la medida en que el constituyente ha establecido una variada gama de medios de acción recíproca entre los tres poderes del Estado, con la finalidad de evitar una concentración en uno de ellos que desvirtúe los principios rectores de un régimen presidencial, en un Estado Social y Democrático de Derecho.
- d. Un mecanismo de reforma constitucional que en determinados presupuestos requiere un referendo aprobatorio, según lo establecido en el artículo 272 de la Constitución.

La reforma de 2010 no fue el producto tradicional de una crisis política, de una guerra civil, de una revolución o de una coyuntura electoral. El proceso de reforma se justificó porque desde 1966, “la sociedad dominicana y el mundo experimentaron cambios significativos a nivel económico, político, social, cultural y demográfico, que han generado expectativas de cambio en la ciudadanía tendentes a la modernización del Estado, la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho, y una efectiva gestión gubernamental”.

La Constitución de 2010 tuvo su génesis en una consulta popular que “se convirtió en un ejemplo modélico de democracia deliberativa; el sentido de responsabilidad, la capacidad de discernimiento; el sentimiento institucionalista y las ansias de una Carta Sustantiva apropiada a los nuevos tiempos, pautaron la entusiasta participación de los consultados”. Todo ese proceso fue coordinado por monseñor Agripino Núñez Collado: el misionero del diálogo.

A partir de la consulta popular, en la redacción del proyecto de reforma se logró una especie de consenso técnico. El consenso político, necesario para la aprobación del proyecto por la Asamblea Nacional, se materializó mediante un pacto entre los líderes de los principales partidos con representación congresual de entonces, firmado el 14 de mayo de 2009.

La Constitución de 2010, heredera del sustrato social de la Constitución de 1963, tiene “un techo ideológico en torno a la instauración del Estado Social y Democrático de Derecho”. Esto significa que lo individual se conjuga con lo solidario y se abren las puertas de una economía social de mercado.

En adición a lo expresado, reitero lo sostenido en otro lugar, “sin lugar a dudas, la incorporación a la Constitución dominicana de las figuras del Defensor del Pueblo, Consejo Económico y Social; referendo, plebiscito e iniciativa normativa municipal; presupuestos participativos en el ámbito local, son elementos esperanzadores adicionales para la generación de una cultura institucional y democrática que sirva de soporte al buen funcionamiento de las instituciones gobernantes”.

El constituyente de 2010 tuvo conciencia clara de la necesidad del conocimiento de la Constitución como instrumento de liberación del ciudadano. Por ello, el artículo 63, numeral 13 constitucional, consagra “con la finalidad de formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes, en todas las instituciones de educación pública y privada, serán obligatorias la instrucción en la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución, de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica”.

Cuando se haga realidad el imperativo mandato del artículo 63, numeral 13, la presente y la futura generación podrán abreviar en el conocimiento de la Carta Magna desde sus primeros años escolares, privilegio del que no disfrutaron las generaciones pasadas ni disfruta un porcentaje importantísimo de la presente.

### III. REFLEXIÓN FINAL

Permítanme citar al maestro Pellegrino Rossi cuando, en su primera lección de Derecho Constitucional en la Universidad de París, expresó lo siguiente: “Yo no me dirijo solamente a aquellos interesados en la honorable carrera de leyes, yo me dirijo a todo francés que quiere tener una educación... Ignorar la Constitución de su país es ignorar su Patria; ignorar la Constitución de su país es vivir en su país como si se fuera extranjero, es exponerse a cada instante a cumplir obligaciones que no se conocen, y dar a la individualidad un desarrollo peligroso y contrario a sus sentimientos”.

Para el maestro y amigo Manuel Aragón Reyes, catedrático y magistrado mérito del Tribunal Constitucional de España: “El constitucionalismo

requiere (...) de una cultura constitucional y obliga a su perpetuación, pues la Constitución democrática descansa, más que ninguna otra, no solo en las garantías políticas y jurídicas sino, sobre todo, en las garantías sociales, esto es, la aceptación popular de la Constitución. Sin garantías jurídicas (de ahí su carácter inexorable) no hay Constitución duradera, pero sin garantías políticas y sociales no hay Constitución que se mantenga. La educación constitucional, o si se quiere, la cultura política democrática, se presenta, pues, como la condición necesaria para la consolidación del constitucionalismo”<sup>1</sup>.

La Generación Constitucional no ha de partir de una concepción “cerrada” de los valores constitucionales, sino que, por el contrario, se debe nutrir del pluralismo ideológico que está en la base del Estado Social y Democrático de Derecho.

El compromiso permanente con el afianzamiento de la Constitución como pacto de convivencia no puede entenderse al margen de la deliberación democrática entre visiones diferentes de sociedad que aspiran a realizarse bajo la sombra común de un conjunto de valores y principios que dejan ciertos márgenes de acción a los actores sociales y políticos. La generación constitucional es un proyecto en construcción conforme un diálogo e intercambio permanente entre concepciones e ideologías diversas, que tienen como punto de partida y como punto de llegada la propia Constitución.

Cabe precisar que los acuerdos políticos necesarios para concretar los mandatos de la Constitución no pueden, en modo alguno, alterar el significado de las cláusulas o disposiciones que ella contiene.

La emergencia de una generación constitucional sería irrealizable sin un compromiso social y político que respete los límites de las posibilidades de realización constitucional. La apertura al pluralismo ideológico no significa licuar el contenido de los textos para que quepa en ellos cuanto se quiera para satisfacer planes y proyectos políticos contingentes. La Constitución no puede manipularse hasta el punto de perder la identidad de su contenido.

---

<sup>1</sup> ARAGÓN REYES, Manuel. *Neoconstitucionalismo y Garantismo*. (España), p. 10.



El futuro de la generación constitucional tendrá que sustentarse en el desarrollo de la educación; el combate contra el crimen organizado, el narcotráfico y la corrupción; la lucha contra la pobreza y la exclusión social y la defensa intransigente de la identidad nacional dominicana. En consecuencia, se trata de un compromiso de todas y todos.

Siguiendo ese derrotero, como diría el ilustre jurista dominicano Rafael Justino Castillo: “No será una ilusión del patriotismo vislumbrar en el porvenir el día en que los ciudadanos de esta pequeña República podrán erguirse ante los de no importa qué nación, y con la misma altivez con que el Apóstol de los gentiles dijo a Festio Porcio: “Caves romanus sum”, decir, con la mano sobre el corazón: Yo soy dominicano”.

Me doy cuenta ahora que he abusado de su paciencia. Me dejé llevar del entusiasmo y por la esperanza de que todas las dominicanas y los dominicanos, creando la generación constitucional, logremos vivir en Constitución, rescatando y realizando el sueño de los Padres de la Patria, de un Proyecto de Nación, sustentado en la Constitución.

¡Muchas gracias!



JORNADA DE ARTE URBANO  
DEVELAMIENTO DE MURALES  
CONMEMORATIVOS POR EL  
173 ANIVERSARIO DE LA  
CONSTITUCIÓN DOMINICANA

.....  
Exterior del Monumento a los Constituyentes  
Provincia San Cristóbal  
Martes 5 de diciembre de 2017  
.....

Buenos días a todas y todos:

Para el Tribunal Constitucional es motivo de gran regocijo y satisfacción la realización de esta Primera Jornada de Arte Urbano, la cual se enmarca en las actividades conmemorativas del 173 aniversario de la proclamación de nuestra Primera Constitución, el 6 de noviembre de 1844, en esta ciudad de San Cristóbal.

Hoy, queremos honrar nuestra Constitución y contribuir a la consolidación de una sólida cultura constitucional de un modo novedoso, a través de las posibilidades de expresión que ofrece nuestro arte urbano. El arte, en sus distintas manifestaciones, es un elemento vital en el desarrollo y formación integral del ser humano, al punto de elevar nuestro espíritu y abrirnos a posibilidades nunca antes contempladas. Tiene la particularidad de despertar nuestra sensibilidad e interés por temas de diversa índole, a la vez que estimula la imaginación y nos invita a la reflexión.

El artículo 64 de nuestra Carta Magna establece el derecho a la cultura, reconociendo el valor de la identidad cultural, individual y colectiva, su importancia para el desarrollo integral y sostenible, el crecimiento económico, la innovación y el bienestar humano, mediante el apoyo y difusión de la producción cultural.

Estamos conscientes de que las distintas expresiones artísticas constituyen un instrumento útil para que amemos y conozcamos nuestra Constitución. Estos murales, que son el reflejo y expresión de este movimiento artístico y cultural conocido como arte urbano, nos ofrecen la oportunidad de transmitir visualmente su importancia histórica, los valores y principios que sustentan nuestra identidad nacional, así como los principales derechos contenidos en nuestra Carta Magna, y su vínculo con el diario vivir.

El arte urbano tiene la particularidad de que su apreciación es de fácil acceso, ya que con solo transitar por las zonas donde reposa podemos deleitarnos con su frescura y capacidad de abstracción y, en esta oportunidad, abrevar del mensaje de amor a la patria, a la dominicanidad y a nuestra cultura que estos murales nos transmiten. Es preciso apostar por la incorporación del arte como elemento transversal de la educación constitucional, por ser un elemento poderoso para forjar la cultura de amor y respeto por nuestra Carta Magna.

No podemos olvidar que el arte y la cultura estuvieron profundamente ligados a la gesta de la independencia nacional. Recordemos que la sociedad La Filantrópica se dedicó a promover las ideas nacionalistas, y la sociedad La Dramática, teniendo a Los Trinitarios como actores principales en obras de teatro, orientaba al pueblo sobre la desgracia de vivir bajo la opresión de los invasores. El papel de ambas sociedades fue particularmente relevante para orientar al pueblo dominicano en los años de 1838 a 1842.

Hoy el arte también se pone al servicio de una causa trascendente para el pueblo dominicano. ¡Hoy colocamos el arte urbano al servicio de la Constitución!

¡Muchas gracias!

## CONFERENCIA: “LA CONSTITUCIÓN: PROYECTO DE NACIÓN”

.....  
Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU)  
Santo Domingo, D.N., Rep. Dom.  
Miércoles 6 de diciembre de 2017  
.....

Amigas y amigos todos:

Agradezco la invitación que me hiciera la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU) y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, a través de su decano, el Dr. Rogert Espaillat Bencosme, para ser el orador de la “Cátedra Magistral Dr. Manuel Bergés Chupani”, quien fue profesor, decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas y asesor en varios comités de esta alta casa de estudios, fundada el 21 de abril de 1966.

El Dr. Manuel Bergés Chupani es oriundo de Sánchez, provincia Samaná, puerto glorioso de entrada al país, a finales del siglo XVIII hasta los albores del siglo XX, destino del ferrocarril proveniente de Puerto Plata, donde, además, se instaló la primera sucursal de un banco extranjero, The Royal Bank of Canadá, en 1903.

El Dr. Bergés Chupani ha sido, sin lugar a dudas, uno de los más grandes juristas del país de todos los tiempos. Fue juez en todas las jurisdicciones del Poder Judicial, desde juez de Paz hasta juez presidente de la Suprema Corte de Justicia, cargo que ocupó desde 1982 hasta 1986. En este período, debido a la vacancia de la vicepresidencia de la República y en ocasión de

los viajes al exterior del Dr. Salvador Jorge Blanco, a la sazón presidente de la República, el magistrado Bergés Chupani fue varias veces encargado del Poder Ejecutivo.

Durante su trayectoria profesional y académica se ha destacado por su probidad y transparencia en el servicio público; su honestidad y calidad profesional son un ejemplo a seguir para las presentes y las futuras generaciones. Tuve el privilegio, como primer director ejecutivo de la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), de que don Manuel fuera el primer presidente por dos períodos de tan trascendente institución de nuestra sociedad civil, sentando las bases para su reconocido éxito institucional.

Para este humilde servidor es más que un honor estar aquí y rendir homenaje a una persona de tan excelsas virtudes como lo es el gran maestro Manuel Bergés Chupani.

Compartiré con ustedes algunas ideas que giran en torno al concepto de Nación, la noción y características del término Constitución. De manera general, también me referiré a aspectos de su estructura y contenido, mencionaré tópicos generales de la jurisprudencia del Tribunal, en su condición de garante último de la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales (Art. 184 CD). Culminaré con una reflexión sobre el futuro de nuestro Proyecto de Nación.

## I. CONCEPTO DE NACIÓN. LA NACIÓN COMO ELEMENTO PREXISTENTE AL ESTADO DOMINICANO

Al hablar de Nación, quiero compartir con ustedes algunas ideas que he expresado anteriormente: “Ernest Renán en la Conferencia *¿Qué es una nación?*, dictada en La Sorbona, en París, el 11 de marzo de 1882, dijo, refiriéndose particularmente a la nación, cito: ‘Una nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas que no forman sino una, a decir verdad, constituyen esta alma, este principio espiritual. Una está en el pasado, la otra en el presente. Una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos;

la otra el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de continuar haciendo valer la herencia que se ha recibido indivisa... La nación, como el individuo, es el resultado de un largo pasado de esfuerzos, sacrificios y de desvelos’.

Renán consideró que la nación moderna es un resultado histórico producido por una serie de hechos que convergen en el mismo sentido. De igual manera, decía, que ‘hay en la nacionalidad un lado sentimental; ella es alma y cuerpo a la vez’.

En adición, Renán, expresaba, cito: ‘Una nación es, pues, una gran solidaridad, constituida por el sentimiento de los sacrificios que se han hecho y de aquello que todavía se está dispuesto a hacer. Supone un pasado; sin embargo, se resume en el presente por un hecho tangible: el consentimiento, el deseo claramente expresado de continuar la vida común. La existencia de una nación es (perdonadme esta metáfora) un plebiscito cotidiano, como la existencia del individuo es una afirmación perpetua de vida... Una nación no tiene jamás un verdadero interés en anexarse o en retener a un país contra su voluntad’.

Como nos dice el ilustre maestro francés Maurice Duverger, la nación está integrada por dos elementos, los elementos materiales: comunidad de raza, de lengua, de religión, de territorio, de cultura, entre otros; y los elementos espirituales: comunidad de recuerdos históricos, comunidad de ideales y voluntad de vivir en común.

El Estado, por su parte, se sustenta en tres elementos: una población, un territorio y la cohesión o poder político. Queda claro que una población con determinado desarrollo de los elementos materiales y espirituales, se convierte en un pueblo o Nación. Froilán Tavares, en su Historia del Derecho, establece claramente que la Nación dominicana antecedió a la creación del Estado dominicano, el 27 de febrero de 1844. A manera de ejemplo, en la Manifestación de los Pueblos de la Parte del Este de la Isla –antes Española o de Santo Domingo– sobre las causas de separación de la República Haitiana del 16 de enero de 1844, se afirma que “Veinte y dos años ha que el pueblo dominicano por una de aquellas fatalidades de la suerte, está sufriendo la opresión más ignominiosa...”.

El manifiesto del 16 de enero fue nuestra pre-Constitución, y estableció las bases de la ruta que debía seguirse para la creación de un Estado dominicano libre e independiente, con una Junta Central Ejecutiva que actuaría como gobierno provisional, con la obligación de convocar una Asamblea Constituyente, para dotarnos de nuestra primera Constitución Política: la Constitución de San Cristóbal, del 6 de noviembre de 1844.

La Nación dominicana tiene sus propios valores y señas de identidad; como decía el propio Renán: “Es un plebiscito de todos los días”. En otras palabras, sobre la base del pasado se construye el presente y el futuro, con absoluta fidelidad a las ideas primigenias que dieron origen al nacimiento de la República.

La eternidad de la Nación dominicana ha sido y es compromiso renovado de las pasadas, presentes y futuras generaciones. La Nación dominicana que se liberaba de los veintidós años de yugo haitiano, contó con una generación independentista que desde la sociedad patriótica La Trinitaria, fundada el 16 de julio de 1838, desarrolló una filosofía y unos ideales libertarios que tenían como punto de encuentro la necesidad de dotar al Estado de una Constitución inspirada en el liberalismo político.

## II. NOCIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN

El término Constitución se utilizaba en la antigüedad, en Roma y en Grecia, refiriéndose al estatuto de las ciudades. Aristóteles, bajo el título de “politeia” (Constitución) recogió las constituciones de ciento cincuenta y ocho ciudades griegas y bárbaras. En la Edad Media es parte de la terminología eclesiástica para designar documentos del Papa o las reglas que regían las órdenes religiosas monacales, es decir, las normas que regían la vida de los monjes en las congregaciones religiosas y en los conventos. En el siglo XVIII, el concepto de Constitución se refiere al conjunto de leyes que organizan el país. A la vez, se desarrolló la idea de que la misma debe incorporarse al texto escrito.



“La Constitución escrita fue concebida como un mecanismo de limitación del poder de los gobernantes y de protección para los ciudadanos”<sup>1</sup>. Como todos recordamos, la primera Constitución escrita, en la época moderna, es la Constitución norteamericana del 17 de septiembre de 1787, que consta de siete artículos y veintisiete enmiendas. Es oportuno señalar que el contenido liberal de las constituciones escritas fue establecido programáticamente por el artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, que reza: “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución”.

A partir de la Constitución de San Cristóbal, las constituciones dominicanas han seguido la estructura tradicional, que consiste en una parte dogmática, que contiene los derechos y libertades fundamentales; una parte orgánica, relativa a la organización de los poderes públicos, y una parte relativa a la reforma constitucional.

La Constitución es la norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado dominicano, y “se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y en la indisoluble unidad de la Nación, patria común de todos los dominicanos y dominicanas”.

Su supremacía es tanto formal como material, en la medida en que ella:

- a) Establece la estructura y funcionamiento de todos los poderes públicos;
- b) Prevé los procedimientos para la elaboración de las leyes o normas;
- c) Prevé un procedimiento especial para su propia modificación distinto del de las leyes ordinarias;
- d) Su contenido es superior al resto del ordenamiento jurídico; en consecuencia, todos los poderes públicos están sometidos a ella;
- e) Todas las normas deben ser interpretadas de conformidad con lo establecido en la Constitución;
- f) Las normas que vulneren la Constitución podrán ser declaradas inconstitucionales y expulsadas del ordenamiento jurídico;
- g) Es una norma de aplicación directa, y de cumplimiento exigible por todas las ciudadanas y ciudadanos.

Hay, pues, una profunda diferencia entre la Constitución y la ley. El propio Ferdinand Lassalle, quien, en conferencia pronunciada en Berlín, el

---

<sup>1</sup> Véase a RAY GUEVARA, Milton. *Opinión Constitucional*, Amigo del Hogar, República Dominicana, 2014, p. 91. RAY GUEVARA, Milton. Conferencia *Justicia Constitucional y desarrollo democrático*, 19 de julio del 2017, Hotel Crowne Plaza, Santo Domingo, República Dominicana.

7 de febrero de 1863, expresó que “la Constitución de un país es la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país” o un pedazo de papel, reconoció que “... una Constitución debe ser algo mucho más sagrado todavía, más firme y más inconvencible que una ley ordinaria. ¿En qué se distingue una Constitución de una simple ley? A esta pregunta se nos contestará, en la inmensa mayoría de los casos: la Constitución no es una ley como otra cualquiera, sino la ley fundamental del país”.

### III. LA CONSTITUCIÓN DE 2010: PROYECTO DE NACIÓN

Considero que la Constitución es la carta de ruta de la Nación que persigue llegar a la prosperidad, al bien común, al progreso y a la justicia social. En ella se expresa una multiplicidad de elementos que concurren a lo que he denominado “Un proyecto de Nación”, renovado en el tiempo, habida cuenta de las mutaciones o cambios que se producen en una sociedad y en su entorno; pero anclado en los principios esenciales que dieron origen a nuestro país.

En la quinta Jornada de Justicia y Derecho Constitucional, celebrada el pasado viernes en esta ciudad de Santo Domingo, me referí a las diferentes generaciones constitucionales que hemos tenido a través del tiempo: la generación independentista de 1844; la generación constitucionalista de 1963 y la generación constitucional de 2010.

Esta última se enraíza en la Constitución del 26 de enero de 2010, cuyo contenido evidencia claramente la naturaleza del Proyecto de Nación anhelado por el constituyente y por el pueblo dominicano.

A continuación, algunos elementos de ese Proyecto de Nación:

1. En el preámbulo, el constituyente invoca el nombre de Dios y se guía del ideario de nuestros Padres de la Patria: Duarte, Sánchez y Mella, y de los próceres de la Restauración, de establecer una República libre, independiente, soberana y democrática. Afirma que están regidos por los valores supremos y los principios fundamentales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad, el imperio de la ley, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el

equilibrio ecológico, el progreso y la paz, factores esenciales para la cohesión social.

2. En su artículo primero, se establece que el pueblo dominicano constituye una Nación, organizada en Estado libre e independiente, con el nombre de la República Dominicana.
3. Se proclama la inviolabilidad de la soberanía y el principio de no intervención (artículo 3).
4. El gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo, y se establece el principio de separación de poderes: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial (artículo 4).
5. Se consagra a la República Dominicana como Estado Social y Democrático de Derecho, 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 (artículo 7).
6. Constituyen patrimonio de la Nación los recursos naturales no renovables que se encuentran en el territorio y en los espacios marítimos bajo jurisdicción nacional, los recursos genéticos, la biodiversidad y el espectro radioeléctrico (artículo 14).
7. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida (artículo 15). Las áreas protegidas, por su parte, son bienes patrimoniales de la Nación (artículo 16).
8. Se declara de prioridad nacional y de interés social, la reforestación del país, la conservación de los bosques y la renovación de los recursos forestales (artículo 17).
9. El régimen de la nacionalidad establecido por el artículo 18 combina la nacionalidad por el hecho de la sangre (*jus sanguinis*) y aquella otorgada por el hecho del nacimiento en el territorio (*jus soli*). Esta última no le pertenece a los hijos e hijas de extranjeros miembros de legaciones diplomáticas y consulares, de extranjeros que se hallen en tránsito o residan ilegalmente en territorio dominicano. Para la jurisprudencia tradicional, desde el siglo XX de la Suprema Corte de Justicia, que ha sido seguida por el Tribunal

Constitucional, extranjero en tránsito es todo aquel que no tiene residencia legal en el país.

Destacamos que se reconoce a dominicanas y dominicanos la doble nacionalidad, o sea, la facultad de adquirir una nacionalidad extranjera, no implicando la pérdida de la dominicana (artículo 20).

10. Nuestros símbolos patrios son: la Bandera Nacional, el Escudo Nacional y el Himno Nacional. El lema nacional es “Dios, Patria y Libertad” (artículos 30 y 34).

La Constitución de 2010 estableció, en un avance sin precedentes, cinco categorías de derechos fundamentales:

- a. **Derechos civiles y políticos:** derecho a la igualdad, la dignidad humana, a la libertad y seguridad personal, libertad de tránsito, libertad de reunión, de expresión, de información, libre desarrollo de la personalidad, derecho a la intimidad y el honor personal, entre otros.

El artículo 37 de la Constitución consagra que el derecho a la vida es inviolable desde la concepción hasta la muerte.

En lo relativo al derecho de igualdad, todas las personas gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal (artículo 39, *ab-initio*)

La mujer y el hombre son iguales ante la ley y deben promoverse las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género. El Estado deberá promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

- b. **Derechos económicos y sociales:** libertad de empresa, el derecho de propiedad, derechos del consumidor, derecho a la educación, derechos de la familia, derecho a la salud, a la vivienda, a la seguridad social, al trabajo, entre otros.

Con relación a la familia, el artículo 55, numeral 3 de la Constitución establece: “El Estado promoverá y protegerá la organización de la familia sobre la base de la institución del matrimonio entre un hombre y una mujer”.

Igualmente, el Estado reconoce el trabajo del hogar, normalmente realizado por la mujer, como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social (artículo 55, numeral 11).

En adición, se reconoce como hogar de hecho, la unión singular y estable entre un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial.

En esta sección II de los Derechos Económicos y Sociales se incluyen, además, medidas de protección para la familia, menores de edad, personas de la tercera edad y personas con discapacidad.

c. Otra importante categoría son los **derechos culturales y deportivos**.

Entre los derechos culturales se encuentra el derecho a la cultura, el cual comprende que el patrimonio cultural de la Nación estará protegido por el Estado; se garantiza la libertad de creación cultural; se protege la dignidad e integridad de los trabajadores de la cultura y, además, que toda persona tiene derecho a participar y actuar con libertad y sin censura en la vida cultural de la Nación, entre otros aspectos (artículo 64).

**Derechos deportivos.** En relación al mismo, toda persona tiene derecho a la educación física, al deporte y la recreación. El deporte y la recreación forman parte de la política pública de educación y salud del Estado, que debe garantizar la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo.

De igual manera, el Estado debe disponer los recursos, estímulos e incentivos para la promoción del deporte, la atención integral de los deportistas y el apoyo al deporte de alta competición, tanto en el país como en el exterior.

d. **Derechos colectivos y del medio ambiente.** Estos derechos son asegurados por el Estado mediante: 1. La conservación del equilibrio

ecológico, de la fauna y la flora; 2. La protección del medioambiente; 3. La preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, arquitectónico y arqueológico.

El artículo 67, numeral 4, dispone que los contratos que el Estado celebre o en los permisos que otorgue, que involucren el uso y explotación de los recursos naturales, se considerará incluida la obligación de conservar el equilibrio ecológico, el acceso a la tecnología y su transferencia, así como de restablecer el ambiente a su estado natural, si este resulta alterado.

Nuestro texto constitucional por vez primera establece un aspecto novedoso, consistente en un conjunto de garantías para proteger los derechos fundamentales, como son:

- a. **La tutela judicial efectiva y el debido proceso** (la presunción de inocencia, el juicio público oral y contradictorio, la prohibición de que una persona sea juzgada dos veces por una misma causa, la nulidad de las pruebas obtenidas en violación a la ley);
- b. **El habeas data**, el derecho para conocer la existencia y acceder a los datos que consten en registros o bancos de datos públicos o privados sobre una persona;
- c. **El habeas corpus**, que es una acción para que un juez o tribunal competente decida, de forma sencilla, efectiva, rápida y sumaria sobre la legalidad de la privación de libertad o amenaza de la libertad de una persona;
- d. **La acción de amparo**, que realiza una persona o alguien actuando a su nombre para la protección de sus derechos fundamentales no protegidos por el habeas corpus.
- e. **Nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional** (artículo 73).

### III.A. ESTRUCTURACIÓN Y SEPARACIÓN DE PODERES

Existen otros aspectos relevantes de la organización del Estado, que son abordados por la Constitución y deben ser destacados. Así, el

gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Está formado por el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, los cuales son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones.

1. **Poder Legislativo.** Se ejerce en nombre del pueblo por el Congreso Nacional, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados.

2. **Poder Ejecutivo.** Se ejerce en nombre del pueblo por la presidenta o presidente de la República, en su condición de jefe de Estado y de Gobierno. La o el presidente de la República dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar, y es la autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los demás cuerpos del Estado.

3. **Poder Judicial.** Se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por la Constitución y las leyes. La Suprema Corte de Justicia es el órgano jurisdiccional superior de todos los organismos judiciales.

4. Otros aspectos relevantes de nuestra Carta Magna se refieren al **Régimen de los Municipios**. El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen las bases del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de derecho público, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo. Los ayuntamientos pueden establecer arbitrios, siempre que los mismos no choquen con los impuestos nacionales, con el comercio inter-municipal, ni con la Constitución o las leyes.

Un aspecto muy importante del régimen municipal es que la Constitución promueve la transferencia de competencias y recursos desde el Gobierno central a los gobiernos locales. La importancia de los municipios encontró su máxima expresión cuando Juan Pablo Duarte, en su Proyecto de Ley Fundamental o Constitución, consideró al poder municipal como el primer poder del Estado, seguido del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. El poder municipal fue incorporado en las constituciones postrestauradoras de 1865 y de 1866.

Merece especial mención subrayar que la Constitución establece mecanismos directos de participación en los municipios, como el referendo,

plebiscito y la iniciativa normativa municipal, con la finalidad de fortalecer el desarrollo de la democracia y de la gestión local.

La Ley de leyes impulsa el desarrollo progresivo de presupuestos participativos como instrumentos de gestión descentralizada para propiciar la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local o municipal.

**5. Asambleas electorales.** En nuestro sistema democrático, las autoridades de gobierno son elegidas por ciudadanas y ciudadanos a través del voto, que es personal, libre, directo y secreto. Nadie puede ser obligado o coaccionado bajo ningún pretexto en su ejercicio del derecho al sufragio ni a revelar su voto. Además, la ciudadanía puede participar en referendos o consultas populares. Las Asambleas Electorales son organizadas y dirigidas por la Junta Central Electoral.

**6. Régimen económico.** Conforme el artículo 217 de la Constitución dominicana: “El régimen económico se orienta hacia la búsqueda del desarrollo humano. Se fundamenta en el crecimiento económico, la redistribución de la riqueza, la justicia social, la equidad, la cohesión social y territorial y la sostenibilidad ambiental, en un marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad.” Los principios rectores del régimen económico ya señalado, caracterizan a un sistema de economía social de mercado.

**7. Planificación y desarrollo.** Es sumamente relevante destacar que en el artículo 241 de la Constitución de 2010, artículo vigente, se introduce la necesidad de adoptar una estrategia de desarrollo para definir la visión de la Nación para el largo plazo, siendo responsabilidad del poder Ejecutivo, previa consulta al Consejo Económico Social y a los partidos políticos, someterla al Congreso Nacional. Con el objetivo de responder a la necesidad de un proyecto concertado de nación, que oriente en el mediano y largo plazo el accionar de las políticas públicas, el gobierno dominicano promulgó, el 25 de enero de 2012, la Ley Orgánica de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2010-2030.

La Constitución dispone la obligatoriedad de la adopción de un Plan Nacional Plurianual del Sector Público, que el poder Ejecutivo debe someter



al Congreso durante la segunda legislatura del año en que se inicia cada período de gobierno.

El texto constitucional añade significado a la visión del régimen económico, al considerar que la concertación social es un instrumento esencial para asegurar la participación organizada de empleadores, trabajadores y otras organizaciones de la sociedad, en la construcción y fortalecimiento permanente de la paz social. Es decir, se hizo una apuesta por el diálogo social que tan importantes frutos ha producido en la República Dominicana. En esa virtud, se constitucionaliza el Consejo Económico y Social, órgano consultivo del Poder Ejecutivo en materia económica, social y laboral. Debo destacar que su primer y actual presidente es el maestro de la concertación y misionero del diálogo, monseñor Agripino Núñez Collado.

Respecto a la Reforma Constitucional, podemos afirmar que en la medida en que la Constitución es un pacto político de la sociedad para establecer y garantizar derechos y para organizar la estructura del Estado, debe responder a criterios de estabilidad, pero también de adaptación a los tiempos.

En nuestro país hemos tenido una Constitución reformada treinta y nueve veces, o si se quiere, cuarenta constituciones. Esas reformas han sido mayoritariamente el producto de cuestiones coyunturales: crisis políticas, crisis post-electorales, post-intervenciones extranjeras, golpes de Estado, transiciones gubernamentales, designios de un poder autoritario, aspiraciones reeleccionistas, entre otras.

La Constitución señala, en su artículo 267 -y debe destacarse-, que la reforma constitucional solo podrá hacerse en la forma que indica ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder o autoridad, ni tampoco por aclamaciones populares.

#### IV. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

La riqueza del contenido de la Constitución se acrecienta con los aportes de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En sus más de 2,700 sentencias, el Tribunal ha producido una jurisprudencia vinculante,

que permite impulsar los cambios sociales e institucionales para vivir en Constitución. El Tribunal ha realizado importantes contribuciones, estableciendo garantías para sectores vulnerables, en el caso de: feminicidios, violencia intrafamiliar, uniones consensuadas, cuotas afirmativas, parceleros de la reforma agraria, expropiación, derecho a la educación, defensa del patrimonio ecológico nacional y de los bienes del dominio público, debido proceso, derechos de los envejecientes, autonomía de los órganos constitucionales, regulación migratoria y perfiles de la nacionalidad dominicana; respeto de los procedimientos constitucionales, equidad de género, recursos naturales: patrimonio de la nación y seguridad social, entre otros.

## V. REFLEXIÓN FINAL

Del apretado y breve examen de algunas disposiciones de la Constitución se desprende que la misma es un verdadero Proyecto de Nación, cuyas raíces son el manifiesto del 16 de enero de 1844, sobre las causas de la separación del pueblo dominicano de Haití, el proyecto de ley fundamental de Juan Pablo Duarte y la primera Constitución dominicana del 6 de noviembre de 1844, proclamada en la villa de San Cristóbal, la Constitución de Moca del 19 de febrero de 1858 y la Constitución del 29 de abril de 1963.

Sin embargo, en nuestro país, la Constitución no ha sido tratada como la Ley de leyes, ni como referencia del quehacer de gobernantes y gobernados. Por ello, la República Dominicana ha tenido “Constitución sin Constitucionalismo”. Ello explica el enorme déficit que hemos acumulado en la enseñanza y conocimiento de la Constitución.

La ciudadanía se libera cuando ejerce sus derechos y cumple sus deberes. Los gobernantes y los gobernados, los partidos políticos, la sociedad civil, deben profesar lealtad a la Constitución, en razón de que la misma consagra normas, valores y principios que aseguran una convivencia pacífica, fraterna y solidaria.

Reitero que nuestro país necesita más Constitución, que desarrollemos una verdadera cultura constitucional. Es injustificable que todavía no se

hayan aprobado en el Congreso Nacional las leyes que la Carta Magna ordena adoptar para complementar su andamiaje normativo y hacer efectivas y de mayor aplicabilidad sus disposiciones.

El viernes pasado, en ocasión de la quinta Jornada, expresé: “La emergencia de una generación constitucional sería irrealizable sin un compromiso social y político que respete los límites de las posibilidades de realización constitucional. La apertura al pluralismo ideológico no significa licuar el contenido de los textos para que quepan en ellos cuanto se quiera para satisfacer planes y proyectos políticos contingentes. La Constitución no puede manipularse hasta el punto de perder la identidad de su contenido. El futuro de la generación constitucional tendrá que sustentarse en el desarrollo de la educación, el combate contra el crimen organizado, el narcotráfico y la corrupción; la lucha contra la pobreza y la exclusión social y la defensa intransigente de la identidad nacional dominicana. En consecuencia, se trata de un compromiso de todas y todos”.

En esa ocasión expresé, y repito ahora, si logramos la existencia de una generación constitucional, podremos decir, como el ilustre jurista dominicano Rafael Justino Castillo: “No será una ilusión del patriotismo vislumbrar en el porvenir el día en que los ciudadanos de esta pequeña República podrán erguirse ante los de no importa qué nación, y con la misma altivez con que el Apóstol de los gentiles dijo a Festio Porcio: ‘Civis romanus sum’, decir con la mano sobre el corazón: Yo soy dominicano”.

¡Muchas gracias!



DISCURSOS DEL  
PRESIDENTE DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2018

ENERO-MAYO





## EUCARISTÍA 2018

.....  
Basílica Catedral Metropolitana Santa María de la Encarnación  
Primada de América  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
24 de enero de 2018  
.....

Muy buenos días:

Queremos saludar la presencia de personalidades presentes, funcionarios, cuerpo diplomático y consular, jueces de las Altas Cortes, representantes del Ministerio Público, magistrados del Tribunal Constitucional, invitados especiales, servidores constitucionales.

En el marco del sexto aniversario del Tribunal Constitucional, celebramos esta Eucaristía en la Basílica Catedral Metropolitana Santa María de la Encarnación, Primada de América, oficiada por Su Excelencia Reverendísima, monseñor Jesús Castro Marte, obispo auxiliar de la Arquidiócesis de Santo Domingo. Nos complace y nos reconforta la presencia de todos ustedes en esta sagrada celebración.

La Eucaristía es una acción de gracias; significa reconocimiento y gratitud. Agradecemos, pues, al Señor por sus dones, por toda la gracia que Él ha derramado sobre nosotros y por sus generosas bendiciones, que nos han servido para cumplir con nuestro deber, de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

Para nosotros, dar gracias a Dios no es ni un rito ni la expresión de una fórmula tradicional; es algo más. Los fundadores de la República escogieron

a Dios como soporte de la Patria y la Libertad. Por eso el lema nacional es justamente “Dios, Patria y Libertad”.

La Biblia es la Palabra de Dios; la Constitución es la Palabra del pueblo. No puede ser más demandante ni más exigente la misión que se le ha conferido al Tribunal, de garantizar la supremacía de la palabra del pueblo, ya que como dice la expresión latina “vox populi, vox Dei”, la voz del pueblo es la voz de Dios.

Hemos venido a dar gracias y a renovar el compromiso de seguir surcando las alamedas de una administración de justicia independiente, proba y enraizada en los principios cardinales de la Constitución de la República y en los ideales de nuestros Padres Fundadores: Duarte, Sánchez y Mella.

El Evangelio de hoy según san Marcos nos narra la enseñanza de Jesús junto al lago, mediante la parábola de un sembrador que sale a sembrar con la interrogante de cuál será su cosecha. El Tribunal Constitucional está sembrando la Constitución en tierra buena y fértil, para que nuestra ciudadanía conozca sus preceptos, los acepte y tengamos como cosecha la vida en Constitución, que significa: Estado de Derecho, justicia, orden, prosperidad y convivencia armoniosa.

Los dominicanos, bendecidos por Dios, caminamos por sendas que deben conducirnos a la existencia de una sociedad más justa, más humana y más solidaria, condición propia del Estado Social y Democrático de Derecho.

Evoco en este momento la memoria de aquellos servidores constitucionales o sus familiares que han partido hacia la morada del Padre y que reposan en Su Santo Seno.

Pedimos el auxilio del Señor para nuestros servidores o sus familiares que, aquejados de alguna dolencia o enfermedad, requieren de Su Omnipotencia para superar sus dificultades, sanando su alma y cuerpo, porque la Eucaristía es también sacramento de sanación.

Elevemos nuestras oraciones permanentemente por el éxito de nuestra misión.

Recuerden, como Dios es eterno, la República Dominicana es eterna.

¡Que Dios les bendiga a todas y todos!

¡Viva la República Dominicana!



# DISCURSO RENDICIÓN DE CUENTAS 2017

.....  
Sala Augusta, Suprema Corte de Justicia  
Santo Domingo, República Dominicana  
24 de enero de 2018  
.....

Amigas y amigos todos:

## I. INTRODUCCIÓN

Permítanme ofrecerles, en nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, la más cordial bienvenida a esta celebración, que se inscribe en el sexto aniversario del Tribunal Constitucional.

Desde el año 2013, hemos rendido cuentas al país de nuestra labor y, a diferencia del año anterior, donde hicimos un recorrido por el primer lustro de la puesta en funcionamiento del Tribunal, en esta oportunidad nos referiremos, fundamentalmente, a lo acontecido en el pasado año 2017, tanto en lo jurisdiccional y administrativo, como en lo relativo al cumplimiento de la función pedagógica que nos encomienda nuestra ley orgánica.

El año que recién culmina fue extraordinario en logros, al desarrollarse importantes actividades en el 5to. aniversario de nuestra institución. Resulta imposible, abordar pormenorizadamente la labor realizada; sin embargo, queremos destacar acciones ejecutadas con el propósito de mejorar los procesos internos y así ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía.

En el Tribunal Constitucional siempre hemos tenido presente que somos un tribunal ciudadano, con el inmenso desafío de cumplir con la elevada misión de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

## II. ADMINISTRACIÓN DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL

En el Tribunal nos hemos esforzado en adoptar las medidas y buenas prácticas necesarias para ser referente de buena administración. La gestión interna es realizada sobre la base de un plan estratégico plurianual, con la participación activa de magistrados y personal de la institución, teniendo como referencia la Estrategia Nacional de Desarrollo (END 2030). Para esto, hemos fortalecido constantemente los recursos humanos, los procedimientos, equipos y facilidades tecnológicas para apoyar a la administración de la jurisdicción constitucional, a pesar de las limitaciones de espacio físico.

De manera particular, destacamos el fortalecimiento del sistema integrado de gestión de expedientes (SIGE-RD), que ha contribuido al manejo eficiente de la carga procesal del Tribunal, así como al mejoramiento continuado de su infraestructura tecnológica. En el mes de diciembre, el portal web institucional fue novedosamente rediseñado con el propósito de optimizar la presentación y organización de la información, incluyendo todas las sentencias, las actividades realizadas y previendo la adaptabilidad automática a dispositivos móviles.

Durante el pasado año, continuamos con la ejecución del proyecto TC-Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual nos sirve de apoyo para compras y contrataciones de bienes y servicios, en que el PNUD pone su experiencia y plataforma socio-tecnológica, en un provechoso y diáfano ejercicio que ha estimulado a otras instituciones públicas.

Los recursos recibidos del Presupuesto Nacional para el año 2017, ascendieron a DOP1,073,000,000.00, de los cuales fueron ejecutados DOP1,069,756,882.62, quedando la suma de DOP2,722,040.19, para

atender compromisos contraídos en ese período y pendientes de pago, para una ejecución de un 99.75 % del presupuesto aprobado. El Tribunal siempre ha mantenido la buena práctica del control presupuestal, la cual obliga a contar con la disponibilidad de recursos para iniciar todo proceso de adquisición de bienes o servicios. Es justo reconocer que en materia presupuestaria hemos tenido la comprensión y respeto del Poder Ejecutivo y del Congreso Nacional.

Debemos consignar que en consonancia con los lineamientos de la sentencia TC/0305/14, del veintidós (22) de diciembre del año dos mil catorce (2014), el Tribunal ha sido sometido a auditorias anuales a cargo de compañías contratadas por el PNUD mediante licitaciones públicas. Sus resultados son publicados en el portal institucional y remitidos a la Cámara de Cuentas.

Por otra parte, el Tribunal se encuentra en la **fase final** de la ejecución del proyecto “Implementación del conjunto de normas ISO 9000 y certificación bajo ISO 9001-2015”, con lo cual el Sistema de Gestión de Calidad (SGC) del Tribunal Constitucional operaría bajo los criterios establecidos por la Norma ISO 9001: 2015. Con ello, procuramos privilegiar las mejores costumbres organizacionales en materia de gestión institucional, elevando la eficacia de los procesos y optimizando el tiempo de respuesta, lo cual impactará positivamente en la satisfacción de la ciudadanía. Resaltamos que, como institución de naturaleza y carácter judicial, somos la primera en encaminarnos con pasos firmes a obtener esta certificación.

### III. GESTIÓN HUMANA Y CAPACITACIÓN INTERNA

En el marco de nuestra política de gestión humana y capacitación interna, continuamos desarrollando un vigoroso programa de formación dirigido a nuestros servidores. Durante el año 2017 se realizaron doce eventos formativos, beneficiando a trescientos veinte empleados. En un hecho de singular relevancia, el Pleno del tribunal, siguiendo la práctica establecida cada dos años, cónsona con las disposiciones de la Ley No. 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado dominicano (artículo núm.17),

aprobó indexar para este año, los salarios de los servidores constitucionales, exceptuando a sus magistrados, mediante una pirámide invertida de un cinco a un ocho por ciento (5-8%), tomando como base la tasa de inflación determinada por el Banco Central de la República Dominicana.

Como parte de la política de responsabilidad social institucional, realizamos la primera jornada de reforestación, sembrando más de siete mil (7,000) árboles de pinus caribus en Villa Altagracia, con la orientación y acompañamiento del Ministerio de Medioambiente y Recursos Naturales, creando el “Bosque Constitucional” que estará bajo nuestra tutela y seguimiento. La protección del medioambiente y la conservación del equilibrio ecológico de la fauna y de la flora son derechos fundamentales consagrados en los artículos 66 y 67 de la Constitución.

Un evento de singular trascendencia fue la celebración de los primeros juegos deportivos constitucionales, una masiva actividad de integración institucional, al participar nuestros servidores y sus familiares. Los equipos “Constitucionalistas” y “Patrióticos” compitieron en once disciplinas deportivas y actividades recreativas.

Estos Juegos recibieron la entusiasta colaboración, apoyo y seguimiento del Comité Olímpico Dominicano, presidido por don Luisín Mejía; del Ministerio de Deportes, encabezado por el ministro Danilo Díaz, así como del Banco de Reservas. La Constitución manda al Estado a asumir el deporte y la recreación como política pública de educación, salud y garantizar la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo.

Hemos propugnado por la celebración cada dos años de los “Juegos Deportivos Intercortes”, para fomentar la convivencia con los recursos humanos de la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Superior Electoral y este Tribunal Constitucional, así lo expresamos en la conferencia pronunciada en el marco del 70 aniversario del Comité Olímpico Dominicano en 2016.

#### IV. DIVERSAS ACTIVIDADES RELEVANTES DEL AÑO 2017

La función pedagógica del Tribunal tiene sus raíces en el artículo 35 de nuestra Ley Orgánica 137-11, la misma nos da como misión promover

iniciativas de estudio relativas al derecho constitucional y a los derechos fundamentales. La justificación de ese excepcional mandato para un tribunal dominicano se explica porque el legislador consideró que regímenes autoritarios, dictatoriales y tiránicos han incubado en nuestra sociedad una cultura alejada de las prácticas democráticas. He reiterado que somos un ejemplo de país con constitución sin constitucionalismo, y la esperanza es que a partir de la creación del Tribunal Constitucional seamos un país que tiene “Constitución con Constitucionalismo”.

El Tribunal Constitucional está obligado, pues, a hacer realidad permanentemente el artículo 35 precitado. En consecuencia, en el 2017 realizamos, entre otros, los siguientes eventos:

- a. Taller de Formación sobre Tutela Judicial y Debido Proceso, a la Defensa Civil;
- b. Conversatorio en Justicia Constitucional, dirigido a la comunidad de Sánchez, Provincia Samaná;
- c. Taller de Formación sobre Deberes y Derechos Constitucionales de las personas con discapacidad;
- d. Conversatorio: El Tribunal Constitucional, Derechos, Garantías y Deberes Fundamentales con perspectiva al profesional de la salud, dirigido al Colegio Médico Dominicano;
- e. Ciclo de conversatorio dirigido a los periodistas en la provincia María Trinidad Sánchez;
- f. Conversatorio en Justicia Constitucional para periodistas, dirigido a la diáspora de New Jersey, Estados Unidos;
- g. Diplomados en Derecho Constitucional y Procedimiento en San Juan de la Maguana y La Romana;
- h. Taller sobre Perspectiva de Género para comunicadores sociales de la ciudad de Santo Domingo;
- i. Diplomado en Derecho Constitucional para el Consejo Dominicano de la Unidad Evangélica (CODUE);
- j. Participación del TC en la Feria Internacional del Libro.

## PUBLICACIONES

El Tribunal como todos los años, continúa su intensa política editorial destinada a la formación constitucional, en el 2017 fueron puestas en circulación quince (15) publicaciones de diversos tópicos:

- a. Anuario 2016;
- b. Boletín Constitucional 2016;
- c. Constitución dominicana 2015, formatos bolsillo, de lujo y edición especial del quinto aniversario;
- d. Guía para informar con perspectiva de género;
- e. Obra sobre el II Encuentro Internacional sobre perspectiva de género;
- f. Obra sobre el II Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional;
- g. Guía básica sobre procedimientos ante el Tribunal Constitucional;
- h. Resumen de la verdadera historia del general Juan Pablo Duarte y Diez;
- i. Duarte y la simbología patriótica;
- j. Ideario de Duarte;
- k. Ideario de Sánchez;
- l. Periódico La Voz del Constitucional, con la distribución gratuita de 30,000 ejemplares mensuales en el territorio nacional.

## V. PROYECCIÓN INTERNACIONAL Y ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES

Este Tribunal ha ido insertándose a pasos agigantados en los espacios internacionales de alta incidencia en el desarrollo de la jurisdicción constitucional. En el 2017, con ocasión del 4to. Congreso Mundial de Justicia Constitucional celebrado en Vilna, Lituania, el Tribunal Constitucional –por aclamación– fue designado miembro representante de Las Américas en el Buró o mesa directiva de la Conferencia Mundial de Justicia Constitucional. La elección contó con el apoyo de la plenaria de los

110 países presentes, con la asistencia de 422 delegados. Italia fue escogida en representación de Europa, e Indonesia de Asia, mientras que por África fue seleccionada Djibouti.

El Tribunal Constitucional continuó su política de promoción de las relaciones interinstitucionales, suscribiendo convenios de cooperación con la Cámara de Diputados de la República Dominicana, el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de España, dirigido por don Benigno Pendás y la pujante Universidad Federico Henríquez y Carvajal –UFHEC–.

## VI. JORNADAS DE JUSTICIA Y DERECHO CONSTITUCIONAL

Al conmemorarse el quinto aniversario de la instauración del Tribunal Constitucional auspiciamos la celebración de cinco “Jornadas de Justicia y Derecho Constitucional”, bajo el lema “Cinco Años, Cinco Provincias”; de modo que el conocimiento no esté exclusivamente reservado a Santo Domingo, sino diseminado por todos los rincones del país.

Estas jornadas sirvieron para analizar temas de interés en el ámbito de la justicia y el Derecho Constitucional, a través de conferencias y paneles en los cuales participaron magistrados y destacados juristas, nacionales e internacionales, celebrándose con gran éxito, logrando impactar unas dos mil seiscientas (2,600) personas, entre ellos: abogados, defensores públicos, representantes del Poder Judicial y del Ministerio Público, las academias, y estudiantes de derecho.

La primera jornada fue celebrada en Puerto Plata, el lunes 14 de agosto de 2017, en el auditorio de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), dedicada al inmortal maestro Eugenio María de Hostos, Padre del Derecho Constitucional dominicano y antillano, con la presencia de unas 500 personas; el día 11 del mismo mes se había celebrado el aniversario de su fallecimiento en el 1903.

En dicha jornada participó el Dr. Víctor Bazán, presidente de la Cámara de Apelaciones de Paz Letrada en Argentina, quien tuvo a su cargo la conferencia central. Luego los magistrados Claudio Aníbal Medrano,

presidente de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de San Francisco de Macorís; Bernabel Moricete, presidente de la Corte de Apelación de Niños, Niñas y Adolescentes de La Vega y el destacado jurista Amaury Reyes, antiguo letrado de Adscripción Temporal del Tribunal Constitucional, participaron en un panel relativo al tema.

La segunda Jornada se realizó en la provincia La Romana, en el auditorio de la Universidad Federico Henríquez y Carvajal –UFHEC–, con la asistencia de más de 600 participantes. La conferencia central estuvo a cargo del doctor Marcos Massó Garrote, ciudadano hispano dominicano, profesor titular de la cátedra de derecho constitucional de la Universidad de Castilla La Mancha y actual director del Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional. El panel contó con la intervención de la licenciada Jimena Conde Jiminián, Sub-consultora Jurídica del Poder Ejecutivo; Cristóbal Rodríguez Gómez, jurista y coordinador del Programa de Maestría en Derecho Constitucional de UNIBE; y, el licenciado Félix Tena De Sosa, asesor de la presidencia del Tribunal Constitucional.

La tercera jornada tuvo lugar en la provincia Barahona, con la asistencia de 450 personas, en el auditorio de la Universidad Autónoma de Santo Domingo –UASD–, dedicada al patricio Juan Pablo Duarte, no solo por ser uno de los padres fundadores de la República, sino por ser el primer constitucionalista dominicano, ya que redactó de su puño y letra el proyecto constitucional para la naciente República.

La magistrada Patricia Tatiana Ordeñana Sierra, de la Corte Constitucional de Ecuador tuvo la ponencia central. A su vez, el panel estuvo integrado por el licenciado Robinson Cuello Shanlatte; el magistrado Manuel Ramírez Suzaña, presidente de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Juan de la Maguana y la licenciada Laia Rojas, asesora de la presidencia del Tribunal Constitucional.

La cuarta jornada se realizó en la ciudad de Santiago de los Caballeros en el auditorio de la UASD con la presencia de unas 500 personas. La misma incluyó dos conferencias de juristas internacionales expertos en el tema: el doctor Gerardo Eto Cruz, catedrático y ex magistrado del Tribunal Constitucional de Perú, y la segunda estuvo a cargo de la magistrada Pamela Martínez Loayza, vicepresidenta de la Corte Constitucional de Ecuador.



Al finalizar las conferencias, el panel celebrado estuvo integrado por el doctor Juan Fernando Durán Alba, Titular de Derecho Constitucional en la Universidad de Valladolid, España; el magistrado del Tribunal Constitucional dominicano, Víctor Joaquín Castellanos Pizano; y la magistrada Wendy Martínez Mejía.

La última jornada la realizamos el primero (1ero.) de diciembre en la ciudad de Santo Domingo, con la presencia de unos 550 participantes, dedicada a Monseñor Agripino Núñez Collado, misionero del diálogo y coordinador de la consulta popular para la reforma constitucional. En ella nos honró la participación de tres antiguos presidentes del Tribunal Constitucional español, los doctores Pascual Sala Sánchez, María Emilia Casas, única mujer que ha ostentado ese cargo, y Francisco Pérez De Los Cobos. La conferencia central fue dictada por el doctor Manuel Aragón Reyes, maestro, catedrático y magistrado emérito del Tribunal Constitucional español. De igual manera, contamos con la destacada participación del magistrado Ernesto Jinesta Lobo, presidente de la Sala Constitucional de Costa Rica (Sala IV).

## VII. PRESENTACIONES DE LOS JUECES DEL PLENO

El Tribunal Constitucional da la cara al pueblo, con la presentación de sus jueces en nuestras provincias. Hemos realizado veinticinco presentaciones recibiendo calurosas y generosas acogidas por autoridades y ciudadanos. Es impresionante la receptividad, identificación y las muestras de cariño y expresiones de estímulo que recibe el Tribunal Constitucional en cada provincia que ha visitado.

El pasado año 2017 visitamos las provincias: Monte Plata, Pedernales, El Seibo, Santiago Rodríguez y Monseñor Nouel.

## VIII. MES DE LA CONSTITUCIÓN

El Tribunal Constitucional conmemoró con diversas actividades el mes de la Constitución, con ocasión del 173 aniversario de la proclamación de la

Carta Magna. Los actos iniciaron el martes 7 de noviembre con el izamiento de la Bandera Nacional y una ofrenda floral en la parte frontal del edificio que aloja provisionalmente al Tribunal Constitucional. Posteriormente, celebramos nuestra tradicional “Gala por la Constitución”, dedicada al bicentenario del Patricio Francisco del Rosario Sánchez y a las glorias artísticas dominicanas Ramón (Papa) Molina y Josefina Miniño.

El domingo 12 de noviembre realizamos la Caminata por la Constitución, en el parque Mirador del Sur, con la participación entusiasta de los servidores constitucionales, sus familiares e invitados especiales. Continuamos el 15 de noviembre en el auditorio menor del Politécnico Loyola, en San Cristóbal, con la realización del cuarto acto de lectura del texto constitucional y la participación de otros centros educativos, públicos y privados de esa ciudad.

El 22 de noviembre realizamos la puesta en circulación de las obras: Tercer volumen de la colección Clásicos del Derecho Constitucional: “La Constitución de San Cristóbal (1844- 1854)”, de Emilio Rodríguez Demorizi; “La buena administración como base de la potestad expropiatoria estatal”, de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez; y, los “Límites al derecho de propiedad y áreas protegidas”, del magistrado Jottin Cury David.

Los actos conmemorativos al 173 aniversario de la proclamación de la Constitución concluyeron el 5 de diciembre con la colocación y develamiento de una tarja en el lugar donde se reunió la Asamblea Constituyente de 1844 y opera actualmente la Alcaldía de San Cristóbal. Ese mismo día, fueron develados tres murales, durante la actividad “Jornada de Arte Urbano”, elaborados en paredes ubicadas en el Monumento a los Constituyentes, el Politécnico Loyola y en el estadio Temístocles Metz.

## IX. PERSPECTIVA DE GÉNERO

El Tribunal Constitucional emitió el viernes 24 de noviembre, la Resolución TC/0003/17, leída en los alrededores del denominado Obelisco Macho, proclamando: “que cese la violencia contra la mujer, en todas sus manifestaciones, por constituir una vulneración a la Constitución”. Esta

proclama destaca que el feminicidio es la expresión más elevada de la violencia física contra la mujer, por constituir una violación al derecho a la vida por su condición de mujer.

En el mes de noviembre, también se aprobó el órgano de igualdad de género del Tribunal Constitucional, con la finalidad de dar soporte a las comisiones del Pleno en esa materia y promover más la incorporación de la igualdad de género en la planificación, programación, ejecución y evaluación de programas, acciones y políticas institucionales.

En ese mismo orden, el pasado año se realizó el Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género, dirigido a periodistas, hacedores de opinión, voceros institucionales y comunicadores sociales, con el objetivo de concienciar la labor social que realizan los medios de comunicación y la difusión de información de interés público, para contribuir a generar información veraz y opiniones de calidad. De este evento surgió la “Guía con Perspectiva de Género”.

El 24 de octubre, el Tribunal Constitucional puso en circulación la obra resultante del II Encuentro Internacional de Justicia Constitucional con Perspectiva de Género y realizó un taller sobre “La Transversalidad de Género en el Derecho Constitucional”, impartido por la catedrática chilena, Pilar Pardo.

## X. GENERACIÓN CONSTITUCIONAL

Estamos conscientes de que la Generación Constitucional es un proyecto en construcción conforme a un diálogo e intercambio permanente entre concepciones e ideologías diversas que tienen como punto de partida y de llegada la propia Constitución. Esto implica que la Generación Constitucional no ha de partir de una concepción “cerrada” de los valores constitucionales, por el contrario, se debe nutrir del pluralismo ideológico que está en la base del Estado Social y Democrático de Derecho.

El constituyente de 2010 apostó al surgimiento de una generación constitucional al instituir la obligación de la enseñanza de la Constitución como instrumento de liberación del ciudadano. Cuando se haga realidad

este mandato imperativo, las presentes y las futuras generaciones podrán abreviar en el conocimiento de la Carta Magna desde sus primeros años escolares, privilegio del que no disfrutaron las generaciones pasadas ni un porcentaje importantísimo de las presentes. Solo a través de la educación constitucional podrá sembrarse en la conciencia y el espíritu de la colectividad el sentimiento constitucional, el amor a la patria y la cultura de respeto de los derechos y deberes fundamentales.

En cumplimiento del mandato constitucional del artículo 63, numeral 13 de la Carta Sustantiva, el decreto presidencial No. 310-16 y el convenio suscrito entre el Tribunal Constitucional y el Ministerio de Educación, con esfuerzos de ambas instituciones realizamos talleres para la implementación del proyecto “Educación constitucional desde la escuela” dirigido a los técnicos coordinadores del nivel primario, segundo ciclo, formación integral humana y religiosa, ciencias sociales e instituciones educativas privadas de las 18 regionales y distritos educativos.

El referido proyecto tiene como base la “Guía orientadora para trabajar la Constitución desde el currículo” que busca orientar a los técnicos y docentes en su enseñanza relacionando los contenidos curriculares con sus artículos y principios fundamentales, a fin de propiciar en los estudiantes una educación integral que promueva la participación, la democracia y la educación en valores para la construcción de una nueva ciudadanía y una cultura de paz.

Cabe destacar que nos encontramos inmersos en el proceso de edición e impresión de doce mil ejemplares de una versión escolar de la Constitución, para ser distribuidos por el Ministerio de Educación en las 18 regionales de educación en las cuales se está trabajando con el plan piloto de la enseñanza de la misma en los centros públicos y privados del país.

En otro orden de ideas, acorde con el compromiso asumido por el Tribunal Constitucional para impulsar el empoderamiento de la Generación Constitucional, durante el pasado año continuamos realizando charlas y talleres acerca de los símbolos patrios, la Constitución, derechos y deberes fundamentales y múltiples actividades académicas que contaron con la participación activa de nuestras magistradas, magistrados y servidores constitucionales.

En el marco del quinto aniversario, como novedad, realizamos: el concurso Me Gradúo con el TC, con la finalidad de incentivar el conocimiento de los derechos fundamentales, haciendo uso de la capacidad creativa de los estudiantes de los últimos dos años de bachillerato, con miras a obtener recursos económicos para la celebración de su graduación; las Olimpiadas del Conocimiento de la Constitución, para promover principios, garantías, derechos y deberes fundamentales, así como la función e importancia social del Tribunal Constitucional.

A través de nuestro programa de televisión “La Voz del Tribunal Constitucional”, se está difundiendo la mini serie sobre los derechos fundamentales: “Rosa y la Constitución”, que consta de doce capítulos.

## XI. DECISIONES Y VALOR DEL PRECEDENTE

Al arribar al sexto aniversario, hemos emitido un total de tres mil una (3,001) decisiones, publicadas en nuestra página web y difundidas por las redes sociales. Cada año se ha ido incrementando considerablemente la cantidad de sentencias emitidas para solucionar los casos que presentan la ciudadanía y las instituciones públicas.

En el año 2012 fueron emitidas 104 sentencias; mientras que en el 2013, 290; en el 2014, 407; en el 2015, 626; en el 2016, 724; y en el 2017, 835. Debemos destacar que en este último año el coeficiente de atención de casos (CAC) se ubicó en 127.28%, pues ingresaron 656 asuntos y el tribunal expidió 835 sentencias. En ese mismo orden, el Coeficiente de Cumplimiento de Metas (CCM) fue de 104.37%, superando la del 2016 con un incremento de un 0.95%.

El progresivo aumento en nuestro rendimiento jurisdiccional es el resultado del trabajo arduo y comprometido de todas y todos los integrantes del Pleno y la asistencia tesonera de nuestros servidores constitucionales. Por la mayoría calificada requerida de nueve votos para adoptar las decisiones, muchos casos deben ser colocados nuevamente en agenda para posteriores debates, hasta lograr el consenso necesario para poder emitir un fallo que, refleje en la mejor medida posible, una interpretación constitucionalmente

adecuada según los puntos de vista de la mayoría del Pleno. La mayoría requerida impulsa a la búsqueda del consenso.

En sus sentencias, el Tribunal ha establecido precedentes vinculantes que permiten impulsar los cambios sociales e institucionales, para vivir en Constitución. Hemos realizado importantes contribuciones, estableciendo garantías para sectores vulnerables, en el caso de: feminicidios, violencia intrafamiliar, uniones consensuales, cuotas afirmativas, parceleros de la reforma agraria, expropiación, derecho a la educación, defensa del patrimonio ecológico nacional y de los bienes del dominio público, debido proceso, derechos de los envejecientes, autonomía de los órganos constitucionales, regulación migratoria y perfiles de la nacionalidad dominicana, respeto de los procedimientos constitucionales, equidad de género, recursos naturales, patrimonio de la nación y seguridad social, entre otros. Esa jurisprudencia ha impactado positivamente las decisiones de nuestros tribunales y la doctrina constitucional. Puedo afirmar, sin temor a equivocarme, que la creación del Tribunal Constitucional revolucionó la jurisprudencia dominicana.

El precedente para la doctrina mayoritaria puede revestir dos formas: precedente vertical o precedente horizontal. El primero refiere a la obligación que los jueces de tribunales inferiores tienen de adherirse a los precedentes de tribunales superiores en determinadas circunstancias. El precedente horizontal se refiere al deber de un tribunal de respetar sus propios precedentes y de justificar adecuadamente el cambio de los mismos.

El precedente promueve determinados valores como la eficiencia, la continuidad del derecho, la justicia o equidad, la legitimidad y la mejora de las decisiones de un tribunal. El juez Douglas de la Corte Suprema de los Estados Unidos ha sostenido: “El *stare decisis* sirve para eliminar los elementos caprichosos del derecho”. En el sistema establecido por la Constitución de 2010, los precedentes del Tribunal Constitucional dominicano son vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado, incluyendo los órganos judiciales.

Quiero recordar lo expresado en la inauguración del III Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional, que versó sobre el carácter vinculante del precedente constitucional: “Antes de establecerse el Tribunal Constitucional, el derecho común, al amparo del artículo 5 del

Código Civil –que prohíbe a los jueces fallar por vía de disposición general y reglamentaria, las causas sujetas a su decisión– rechazaba la posibilidad de reconocer fuerza vinculatoria erga omnes a la jurisprudencia. Las decisiones de casación solo tenían una fuerza jurídica persuasiva. Los jueces, por tanto, podían apartarse con más o menos libertad de los criterios asentados por la Suprema Corte de Justicia como Tribunal de Casación.”

Igualmente señaló: “Las decisiones del Tribunal Constitucional generan gran certeza en el ordenamiento jurídico, ya que no se limitan a la unificación de criterios jurídicos para persuadir a los jueces y el resto de los actores que intervienen en los negocios jurídicos, sino que gozan de fuerza imperativa como normas jurídicas, asegurando así una mayor y mejor predictibilidad del derecho, replanteándose el papel de la jurisprudencia constitucional como fuente de derecho”.

El Tribunal Constitucional ha sostenido, en las sentencias TC/0084/13 y TC/0319/15, de fechas 4 de junio de 2013 y 30 de septiembre de 2015, respectivamente, que ‘conforme a las disposiciones del artículo 184 de la Constitución dominicana, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado; es decir, que las decisiones de este Tribunal se traducen en verdaderas normas jurídicas que hacen parte del derecho positivo en nuestro ordenamiento jurídico y fuente directa del derecho con carácter vinculante para todos los poderes públicos”.

El respeto del precedente, como se aprecia, es esencial para la defensa de la Constitución y los derechos de los ciudadanos. En consecuencia, ni la Constitución ni las leyes prevén recurso alguno contra decisiones del Tribunal Constitucional. Hemos observado en casos muy aislados que el ingenio y talento de los abogados los ha llevado a presentar recursos denominados “de revisión sobre sentencias del Tribunal Constitucional”, que han sido declarados inadmisibles por esta alta corte por inexistentes jurídicamente (sentencias TC/46/12; TC/158/13; TC/521/16; TC/722/16). Los tribunales dominicanos no deben dejarse sorprender de esas “creatividades novedosas” en materia de amparo que los llevarían a decidir que dichos recursos son notoriamente improcedentes, cuando en realidad son jurídicamente inexistentes.

No cabe duda que la riqueza del contenido de la Constitución se acrecienta con los aportes de los precedentes del Tribunal Constitucional, en tanto fuentes de derecho, que concretan las disposiciones abiertas e indeterminadas de la Carta Magna y colman las lagunas y vacíos que afectan el ordenamiento constitucional. Sin embargo, lo limitado del tiempo que disponemos, nos imposibilita poder abordar todos los precedentes relevantes emitidos el año pasado, por lo que estamos compelidos a glosar muy brevemente solo algunas de las decisiones que consideramos de impacto social e institucional. Aparte de la temática ya mencionada en esta intervención, podemos destacar las siguientes:

1. Sentencia 150/17 “en los sistemas constitucionales como el nuestro, el precedente se constituye en obligatorio por la fuerza vinculante que supone su doctrina, tanto en forma horizontal como vertical, caracterizándose así la esencia de esta institución. La doctrina desarrollada por el Tribunal Constitucional se produce a tenor de su labor resolutoria [...] ejerciendo el poder normativo que materializa con la extracción de una norma a partir de un caso concreto”. Más aún, “el precedente vinculante lo constituye el aspecto de la sentencia donde se concretiza el alcance de una disposición constitucional, es decir, donde se explica qué es aquello que la Constitución prohíbe, permite, ordena o habilita para un tipo concreto de supuesto de hecho, a partir de una de sus indeterminadas y generales cláusulas. Es precisamente en este aspecto de la sentencia donde se produce la actividad creadora en relación con el contenido de los principios y valores que en cada etapa de la evolución del derecho corresponde al juez descubrir y plasmar en su decisión”.
2. En la Sentencia TC/0002/17 abordamos un conflicto en el que un ciudadano interpuso una acción de amparo en contra del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), debido a la negativa de este último a otorgarle una pensión de invalidez por enfermedad. La acción fue declarada inadmisibles por el tribunal de amparo y el accionante recurrió en revisión ante el Tribunal Constitucional. Al evaluar la pretensión del amparista comprobamos que ya era beneficiario de una pensión por discapacidad total, y por lo tanto recha-



zamos el amparo, considerando que “resulta incompatible que un mismo sujeto se beneficie del derecho a cobrar dos pensiones bajo igual régimen, ya que tal duplicidad redundaría en una concurrencia de un mismo beneficiario calificado para un mismo régimen de seguridad social”.

3. En la Sentencia TC/0007/17 tratamos la pretensión de la viuda de un militar (con el que convivió en unión libre por 25 años) a quien le fue suspendida la pensión que recibía en el año 2000, luego de que sus hijos adquirieron la mayoría de edad. Aproximadamente catorce años después del retiro de la pensión, interpuso una acción de amparo reclamando la pensión de cónyuge sobreviviente, y el tribunal apoderado inadmitió la acción al declararla extemporánea. La afectada interpuso un recurso de revisión ante el Tribunal Constitucional. Consideramos que en este caso la acción no era extemporánea porque se trata de una obligación en la cual la institución estatal no debía esperar a que el interesado la reclamara para cumplirla y ordenamos el restablecimiento de la pensión de cónyuge sobreviviente en virtud del artículo 55 de la Constitución, que protege las uniones singulares y estables entre un hombre y una mujer.
4. En la Sentencia TC/0009/17 conocimos una acción directa en inconstitucionalidad interpuesta en contra del veto presidencial sobre el proyecto de ley que crea el Parque Nacional Loma Miranda. Esta fue declarada inadmisibles, “no solo porque el objeto de la misma no es una norma jurídica, sino porque, además, es al Poder Legislativo a quien corresponde determinar la procedencia o improcedencia de las observaciones hechas por el Poder Ejecutivo. De lo anterior resulta que el Tribunal Constitucional invadiría la competencia de dicho poder, si conociera de la acción directa de inconstitucionalidad”.
5. En la Sentencia TC/0021/17 protegimos el medio ambiente y la conservación del equilibrio ecológico al decidir sobre la revisión de un amparo preventivo en contra del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. El mismo procuraba que se prohibiera la instalación de un aserradero en el Parque Nacional Juan Bautista Rancier, de Valle Nuevo, en el cual se pretendía extraer y procesar la

madera de los troncos dejados por un incendio en esta área protegida. La acción de amparo fue rechazada, y los accionantes interpusieron un recurso de revisión ante este colegiado. Al conocer el fondo de la acción de amparo y luego de que una comisión de magistrados realizara un descenso al Parque, el Tribunal, para acoger el amparo, determinó que permitir la tala de los pinos y otras especies vegetales afectaría gravemente la hidrografía de la isla, ya que en este valle nace el ochenta por ciento (80 %) de los ríos del país y, por tanto, el ecosistema podría resultar irremisiblemente deteriorado.

6. En la Sentencia TC/0253/17 conocimos la revisión de amparo sometida por un interno que cuestionaba el traslado desde un centro penitenciario a otro. El juez de ejecución de la pena apoderado de la acción de amparo rechazó la pretensión. Este tribunal se avocó al conocimiento de la acción y determinó que solo compete al juez de ejecución de la pena tutelar los derechos fundamentales de las personas condenadas por una sentencia de carácter irrevocable y, en cuanto al fondo, consideró que si bien la Dirección General de Prisiones tiene la potestad de trasladar a los reclusos de un centro penitenciario a otro, ello debe realizarse mediante orden escrita y motivada, pues de lo contrario se vulnera el derecho a la seguridad personal del detenido.
7. En la Sentencia TC/0236/17 abordamos la pretensión de un interno condenado, a quien el equipo multidisciplinario del centro penitenciario donde se encontraba recluso, le impuso como sanción la suspensión de la visita conyugal por un año, en razón de que luego de una visita las autoridades encontraron en su poder una bolsa con un vegetal verde presumiblemente marihuana. El juez de amparo consideró que la visita conyugal no constituye un derecho fundamental. Sin embargo, para el Tribunal Constitucional la visita conyugal durante la reclusión carcelaria constituye un derecho fundamental por su estrecho vínculo con los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar, el libre desarrollo de la personalidad y a los derechos sexuales y reproductivos, lo que contribuye grandemente con el proceso de resocialización, aunque su ejercicio puede ser objeto de

regulación, a fin de preservar la seguridad, salubridad, disciplina en el recinto, pero jamás puede ser suspendido y, por lo tanto, puede ser tutelado por el juez de amparo cuando la suspensión se produzca de forma arbitraria por parte de las autoridades competentes.

8. En la Sentencia TC/0282/17 el Tribunal se avocó al conocimiento de un conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral, pues este último, pretendía fiscalizar o controlar jurisdiccionalmente las actuaciones de la Junta Central Electoral que versan sobre el reconocimiento de los partidos, haciendo así una interpretación extensiva y expansiva de la competencia que le asigna la Constitución para conocer de los asuntos contenciosos electorales. El Tribunal consideró que el Tribunal Superior Electoral no es competente para conocer de los actos o actuaciones de la Junta Central Electoral en tanto órgano que ejerce atribuciones administrativas en el ámbito electoral, pues a falta de una atribución legal expresa esta competencia debe recaer sobre el Tribunal Superior Administrativo como órgano competente para realizar el control de legalidad sobre la actuación de la Administración Pública.
9. En la Sentencia TC/0705/17 abordamos un conflicto entre dos ciudadanas a raíz de un pacto político mediante el cual la que resultare electa compartiría los salarios a devengar y la mitad del periodo constitucional con la otra. La ciudadana electa, durante los primeros tres años recibió una proporción salarial y los restantes tres años dejó de percibirlo en su totalidad, y tras no recibir su salario interpuso una acción de amparo alegando vulneración de su derecho al trabajo. El juez de amparo acogió la acción dándole un trato de amparo ordinario y ordenó el pago de los salarios de manera retroactiva. El Tribunal Constitucional revocó la sentencia de amparo y la acogió como acción de amparo de cumplimiento. Este colegiado estableció que imponer a un funcionario público, de elección popular y directa, el cumplimiento de un pacto político de carácter privado, constituye un acto ilegal que vulnera la voluntad del que ha sido electo y del pueblo que lo ha elegido como su representante, y, en

consecuencia, determinó que los salarios dejados de percibir por la accionante debían ser pagados por el órgano municipal.

10. En la Sentencia TC/0710/17 abordamos un conflicto entre dos familias por la titularidad de un terreno y la mejora edificada sobre este. Los recurrentes demandaron la suspensión de ejecución de una decisión jurisdiccional que ratifica la cancelación de la inscripción del certificado de títulos que ampara su derecho de propiedad. La solicitud de suspensión fue motivada por los daños que causaría a las familias el desalojo de la vivienda que habitan desde hace más de treinta (30) años. El Tribunal suspendió la cuestionada sentencia al existir la posibilidad de que, al momento de ejecutarse el desalojo sobre la vivienda familiar, el daño pudiese tornarse irreparable.
11. En la Sentencia TC/0758/17 conocimos una demanda en suspensión contra una sentencia de amparo que estableció importantes limitaciones a la organización y desenvolvimiento del carnaval de La Vega. El Tribunal Constitucional estimó que concurrían las condiciones de excepcionalidad que justificaban la suspensión de la ejecución de la sentencia, no solo considerando el tiempo requerido para el montaje y organización de la actividad de manera eficaz, sino porque el carnaval vegano es un Patrimonio Cultural de la Nación y, por lo tanto, es obligación del Estado conservar el desarrollo y montaje de este evento de alcance nacional e internacional, al tiempo que las limitaciones impuestas al mismo afectan los derechos colectivos de las personas que se dan cita en la actividad.

## EJECUCIÓN DE SENTENCIAS

El pasado año fue aprobado el Manual de la Unidad de Seguimiento de Ejecución de Sentencias, con la finalidad de organizar el procedimiento de recepción, investigación y trámite de las solicitudes tendentes a resolver las dificultades, en la ejecución de las decisiones del Tribunal Constitucional y regulando el funcionamiento de la referida unidad.

En este año, la Unidad de Seguimiento de Ejecución de Sentencias se convertirá en una realidad, para asegurar los derechos que se desprenden de sus decisiones. En todos los países donde existen tribunales constitucionales, un número mínimo de sus decisiones necesitan ser reforzadas para su acatamiento y cumplimiento. En el caso dominicano, el porcentaje de decisiones con dificultades de ejecución es mínimo.

Quiero reforzar los señalamientos sobre el tema de la ejecución de las sentencias, apelando a conceptos emitidos por la prestigiosa catedrática de Filosofía del Derecho de la universidad de Burgos, Nuria Beloso Martín: “El Tribunal Constitucional, al dictar sentencias, interpreta las normas jurídicas en relación con la norma constitucional, haciendo posible una integración del sistema normativo, facilitando que se cubran lagunas y se cree seguridad jurídica”. Más aún, para ella: “El Tribunal Constitucional hace respetar las normas constitucionales por parte de los tres poderes –Ejecutivo, Legislativo y Judicial–. La separación de poderes adquiere todo su relieve cuando existe un Tribunal Constitucional que se encarga de que cada uno de ellos observe los límites de sus competencias.”

## XII. PERSPECTIVAS PARA EL 2018

Este año, el Tribunal afrontará nuevos desafíos jurisdiccionales, pedagógicos, tecnológicos e internacionales.

### **A) Relaciones internacionales e interinstitucionales**

Asistiremos por vez primera al Buró o Mesa Directiva de la Conferencia Mundial de Justicia Constitucional –a la que me referí anteriormente-, a celebrarse en Venecia, Italia; participaremos en la reunión de relanzamiento de la Red Global de Integridad Judicial, en Viena, Austria, que afrontará el lacerante tema del crimen organizado y el gran peligro del narcotráfico. Otros dos eventos de singular importancia son:

1. La XII Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional, a celebrarse en Panamá, sobre el tema: “Relaciones entre jurisdicción constitucional y ordinaria: evolución desde la reunión de Sevilla de 2005.”

2. El XXIV Encuentro Anual de Presidentes y Magistrados de Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales de América Latina, auspiciado por la Fundación Konrad Adenauer, en Lima, Perú.

### **B) Proyectos de ejecución nacional**

En el ámbito nacional, entre los proyectos más relevantes del Tribunal Constitucional para ejecución en este año 2018, podemos destacar los siguientes:

1. Concurso de Ensayos Periodísticos dirigido a comunicadores sociales con la finalidad de presentar material audiovisual o escrito para promover la libertad de expresión y la protección de la dignidad e integridad personal;
2. Presentaciones de los jueces del Tribunal Constitucional en las provincias Montecristi, Bahoruco, Hato Mayor, Peravia y Sánchez Ramírez;
3. Presentación de la **“Semana Constitucional en Provincias”**, que se desarrollará de manera unificada y junto a actividades lúdicas, a los fines de beneficiar a más personas, a realizarse en las provincias donde se presentará el Pleno del Tribunal Constitucional;
4. **Visitas guiadas durante el mes de la patria** a los estudiantes de centros educativos a la Casa Museo del Patricio Juan Pablo Duarte (Instituto Duarteano), con la impartición de charlas alegóricas al tema;
5. Igualmente, realizaremos el **“Concurso sobre aplicación de juegos lúdicos para dispositivos móviles inteligentes”** para fomentar la creatividad de estudiantes de ingeniería en sistemas y carreras afines, poniendo en práctica sus conocimientos y habilidades en la creación de aplicaciones sobre juegos lúdicos relacionados a la Constitución (símbolos patrios, derechos fundamentales, deberes y garantías fundamentales y el derecho constitucional). El concurso contará con dos premios metálicos, un primer lugar de DOP150,000.00 y un segundo lugar de DOP75,000.00;
6. Se continuará la ejecución del plan operativo **“Educación Constitucional desde la Escuela”**, que incluye la revisión/actualización e impresión de la Versión Escolar de la Constitución Dominicana

- (VECRD); jornada educativa docente; diseño y elaboración de materiales y medios audiovisuales, en aplicación del Convenio de Colaboración suscrito el año 2016 con el Ministerio de Educación, impulsado por el ministro Andrés Navarro;
7. Concurso dirigido a centros educativos para elaboración de murales sobre temas constitucionales realizados con materiales reciclables y técnicas de pintura;
  8. Concurso “**Me gradúo con el TC**”, esta vez orientado a resaltar los deberes contenidos en la Constitución;
  9. **Olimpiadas del conocimiento de la Constitución.** La primera versión, al ser un proyecto piloto, sólo participaron 16 centros educativos, públicos y privados, del Distrito Nacional y de la Provincia de Santo Domingo. En esta segunda versión del concurso, realizaremos una amplia convocatoria para aumentar el número de centros educativos públicos y privados aplicantes;
  10. Puesta en Circulación Anuario 2017, dedicado a La Constitución de Moca del 19 de febrero de 1858;
  11. El Tribunal Constitucional continuará con su política de realización de conversatorios dirigidos a los comunicadores sociales, en las diferentes provincias del país, este año estaremos en: Montecristi (estaba prevista para el 2017 y debió posponerse ante el paso de los huracanes Irma y María), La Vega, Elías Piña y Hato Mayor;
  12. Diplomados para abogados en San Cristóbal; Higüey; El Seibo y Mao. Además, realizaremos uno para miembros de la Policía Nacional;
  13. Conversatorio internacional dirigido a los comunicadores sociales residentes en Madrid, España;
  14. Taller regional sobre perspectiva de género para periodistas, en la ciudad de Santiago de los Caballeros.

### XIII. REFLEXIÓN GENERAL

Estoy más convencido que nunca que sólo la Constitución libera a los ciudadanos. Nunca pensé que la responsabilidad que se nos otorgó era tan

demandante y trascendente. Nuestro pueblo, desde la primera república, padeció lo incomprensible: que el proyecto de ley fundamental o Constitución del patricio Juan Pablo Duarte no fuese la raíz de la Constitución de San Cristóbal. Reitero que vivir en Constitución significaría más prosperidad, más progreso y más justicia social.

Nuestro país no puede perder más tiempo en el camino de la vida en Constitución. Por ejemplo, ¿Hemos pensado que nuestros permanentes desafíos institucionales se ven impactados con el desarrollo, o la presencia de la civilización digital?

El eminente profesor Dominique Rousseau de la Universidad Paris I Pantheon Sorbonne tiene un interesante enfoque sobre la relación Derecho Constitucional y Civilización Digital. Para Rousseau, el Derecho Constitucional “está perturbado”. De ser el derecho del Estado, se ha convertido también en el de la Sociedad; el Derecho Constitucional estaba replegado sobre él mismo, ahora está conectado, no solamente a las otras ramas del Derecho, sino a la filosofía, la historia y a la lingüística.

El Derecho Constitucional estaba silencioso o indiferente a la cuestión democrática, hoy está en el corazón de la reflexión sobre la democracia –se le ha denominado el Derecho de la democracia-. Era la expresión del genio de cada nación; en la actualidad es un bien común de la humanidad. La civilización digital ha sido el motor para acelerar ese proceso, según Rousseau.

¿Cuál es la esencia de ese señalamiento? Los profesores Julien Bonnet, de la universidad de Montpellier y Pauline Turk, de la universidad de Niza han destacado cuatro elementos que constituyen desafíos de la civilización digital para el Derecho Constitucional, a saber:

**1. La reinención de la soberanía y la democracia.** Hoy se habla de soberanía digital y desarrollo de las tecnologías digitales, particularmente del internet, que favorecen el diálogo y los intercambios gracias a las conexiones libres, instantáneas, interactivas y transnacionales. Lo digital facilita la comparación permanente de los sistemas constitucionales y de las prácticas políticas gracias a las páginas institucionales, la plataforma wiki, los blogs, las bases de datos y de jurisprudencias, como Códices, del Foro de Venecia.

**2. Replantarse la normatividad.** Lo digital es una nueva técnica de ingeniería constitucional. Para los profesores Bonnet y Turk, las experiencias



recientes demuestran que la elaboración de una constitución o una ley, por el efecto de lo digital, será de menos en menos, un proceso lineal entre las manos del poder político. A término, estos procesos serán fundamentalmente desconcentrados, difusos y más complejos. Los ciudadanos y los individuos tendrán más acceso a herramientas de participación política.

**3. Interrogantes sobre derechos y libertades.** Lo digital constituye un nuevo espacio de ejercicio de derechos y libertades, en la frontera de lo público y lo privado que obliga a reconsiderar las garantías y el contenido de esos derechos y libertades, incluso creando nuevos. Así, se plantea la redefinición de los alcances de la libertad de reunión, libertad de expresión y comunicación. La protección del derecho de autor, de la vida privada y la dignidad debe ser adaptada a la nueva realidad. Constituye un reto la aparición de derechos de una nueva generación como el libre acceso al internet, o el de acceso a las informaciones en open data.

**4. La transformación del discurso de los actores del Derecho Constitucional.** Es evidente que lo digital plantea un cruce entre el Derecho Constitucional y la sociología de la comunicación. Hoy día, el poder político, los jueces y la doctrina tienen que adaptarse a las nuevas tecnologías. Los citados autores destacan cómo el Consejo Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte de Casación Francesa comunican digitalmente. Ellos analizaron las cuentas en Twitter de esas cortes supremas y comprobaron que, además de la difusión de la jurisprudencia, los jueces del Consejo de Estado y la Corte de Casación promueven sus actividades, particularmente la Corte de Casación comunica intensamente en su portal institucional y cuenta en Twitter.

En otras palabras, nuestro derecho constitucional y el Tribunal Constitucional tendrán que colocar esa nueva realidad en el centro de sus ocupaciones inmediatas.

## XIII.I. VIVIR EN CONSTITUCIÓN

Una de las claves de un proceso de fortalecimiento institucional dominicano descansa, lo reitero, en la vida en Constitución. El respeto y el sometimiento

de gobernados y gobernantes a la Ley Sustantiva. Prefiero destacar la idea de vivir en Constitución a la idea de Constitución viviente. Sobre esta última, Charles y William Beard afirman que “La teoría de que la Constitución es una ficción legal. La idea de que ella puede ser comprendida mediante el estudio de su texto y la historia de su desarrollo en el pasado es igualmente mística. Una constitución es lo que el gobierno y el pueblo, que gravitan en los asuntos públicos, reconocen y respetan como tal, lo que piensan que es.”

Convento que la Constitución no es un testamento ni el intérprete es un albacea que respeta absolutamente la voluntad del De cujus o fallecido. Particularmente considero, que el término “Constitución viviente” es más adecuado para referirse a sus intérpretes, “Vivir en Constitución” es un término abarcador que estimula y obliga a la ciudadanía y a los poderes públicos a someterse a la Carta Magna. Me refiero nuevamente a “lealtad a la Constitución”. Comparto el criterio del profesor Nestor Pedro Sagüés: “ser leal con la Constitución no significa ser fiel a quien la hizo, sino a quien la práctica y sobre quien se la aplica”.

El Tribunal Constitucional, a través de sus decisiones, proyectos y programas educativos realiza un importante aporte para que los dominicanos vivamos en Constitución y se forje una generación constitucional, que coloque en el altar de sus actuaciones y guía de sus acciones a nuestra biblia institucional.

Pero recalco, el Tribunal Constitucional, por sí solo, no va a lograr la generación de una cultura constitucional que nos haga progresar como sociedad y Estado. En mis primeros años como miembro fundador y director ejecutivo de la Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS), prestigiosa y vigorosa entidad de la sociedad civil dominicana, insistí: “Sin institucionalidad no hay justicia ni desarrollo”. La Constitución es la fuente primigenia de la institucionalidad democrática; por ello hemos destacado la virtud del constituyente de 2010 y del legislador del 2011, primero al hacer obligatoria la enseñanza de la Constitución en todas las instituciones de educación pública y privada y, segundo al establecer como mandato para el Tribunal promover iniciativas de estudio relativas al Derecho Constitucional y a los derechos fundamentales. Estas disposiciones buscarían, a nuestro juicio, algo trascendente “Acercar la Constitución al pueblo y el pueblo a la Constitución.”

En ese orden de ideas, reiteramos la necesidad de tener más Constitución y, en consecuencia, es imperativo completarla con las reservas de ley por ella establecidas. Citamos algunos ejemplos:

1. Ley sobre el Régimen de Adquisición y Transferencia de la Propiedad Inmobiliaria en la Zona Fronteriza, que estará sometido a requisitos legales específicos que privilegien la propiedad de los dominicanos y dominicanas y el interés nacional (Artículo 10, numeral 2: Régimen Fronterizo);
2. Nueva Ley de Libertad de Expresión e Información (Artículo 49, numerales 1, 2, 3, 4 y 5);
3. Ley de Estímulos e Incentivos para la promoción del deporte para todos y todas, la atención integral de los deportistas, el apoyo al deporte de alta competición, a los programas y actividades deportivas en el país y en el exterior (Artículo 65, numeral 2);
4. Ley sobre la concesión de indulto por el Presidente de la República en su condición de Jefe de Estado, los días 27 de febrero, 16 de agosto y 23 de diciembre de cada año (Artículo 128, numeral 1, literal j);
5. Ley Orgánica de Determinación Territorial (Artículo 195);
6. Ley relativa a la región, sus competencias, composición, organización, funcionamiento y número (Artículo 196);
7. Ley sobre Mecanismos Directos de Participación Local (Referendo, Plebiscito e iniciativas normativas municipales) (Artículo 203);
8. Ley sobre Referendos Nacionales para determinar todo lo relativo a su celebración y condiciones para la realización (Artículo 210);
9. Ley sobre Partidos Políticos (Artículo 216); y,
10. Ley sobre Sistemas de Inteligencia del Estado (Artículo 261).

Exhortamos al Congreso Nacional a priorizar la aprobación de las reservas de ley que la Constitución dispone.

#### XIV. CONCLUSIÓN

La tarea del porvenir pasa por fomentar una conciencia constitucional y revalorizar la Constitución. Hemos tenido notables constituciones: 1844

-a pesar de su artículo 210-; febrero de 1854; abril de 1963; la del 26 de enero de 2010, y he dejado para última, aunque no en tiempo histórico, la Constitución del 19 de febrero de 1858, redactada en la heroica Moca y proclamada el 21 de febrero de ese año. Justamente el próximo mes, celebraremos su 160 aniversario. Constituyentes de la categoría de Benigno Filomeno Rojas, Ulises Francisco Espaillat y Pedro Francisco Bonó nos dotaron de la Constitución más democrática del siglo XIX, considerada como un modelo de pensamiento liberal de la época y cuyos principios impactaron al movimiento restaurador del 16 de agosto de 1863.

Su contenido nos revela lo siguiente: “Una de las innovaciones más importantes de esta Constitución es haber declarado a la ciudad de Santiago de los Caballeros, corazón de la región del Cibao, como capital de la República y asiento del Gobierno (artículo 3). Se destaca también la introducción del sufragio directo para la elección del Presidente de la República, en oposición al sistema de colegios electorales de las constituciones previas (artículo 123); estableció periodos presidenciales de cuatro años sin reelección consecutiva (artículo 76); reinstaló el poder legislativo bicameral (artículo 32), reconoció la inmunidad parlamentaria (artículo 54); excluyó la participación del Poder Ejecutivo en la designación de los integrantes del Poder Judicial (artículos 41 y 47); las libertades públicas volvieron a ser consignadas explícitamente (artículos 10 al 27), se estableció el juicio por jurados en materia criminal (artículo 94); los gobernadores departamentales no podrían ser en lo adelante los comandantes de armas (artículo 116); se definió un régimen de excepción según el cual el Presidente de la República podía declarar estado de sitio únicamente en casos de invasión externa, lo que significaba que él necesitaría el consentimiento del Congreso en caso de conmociones internas (artículo 146). Ha de destacarse finalmente que el artículo 140 prohibió la emisión de papel moneda para evitar nuevos fraudes por parte de los gobiernos subsiguientes.”

El pueblo dominicano, heredero de las glorias de las generaciones que nos precedieron, que tuvo en Duarte, Sánchez y Mella, los forjadores de nuestro Estado libre y soberano, alcanzará la ruta definitiva de la prosperidad y el desarrollo, en la vida en Constitución. Nuestro Estado Social y Democrático de Derecho conjuga admirablemente el liberalismo constitucional que nació

en Moca y el profundo sentimiento social de la Constitución del 29 de abril de 1963.

¡Hagamos realidad el Estado Social y Democrático de Derecho! ¡Viva la República Dominicana!

¡Viva Juan Pablo Duarte!

¡Muchas gracias!



## ACTO DE CONMEMORACIÓN DEL 160 ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE MOCA

.....  
Cine-Teatro Don Bosco  
Moca, Espaillat, Rep. Dom.  
Lunes 19 de febrero de 2018  
.....

Amigas y amigos todos:

Constituye un verdadero privilegio comparecer ante ustedes en este acto de conmemoración de un nuevo aniversario de la proclamación de la Constitución de Moca.

Hace 160 años, constituyentes de la categoría de Benigno Filomeno Rojas, Ulises Francisco Espaillat y Pedro Francisco Bonó nos dotaron en esta ciudad de la Constitución más democrática del siglo XIX, considerada como un modelo de pensamiento liberal de la época y cuyos principios impactaron al movimiento restaurador del 16 de agosto de 1863.

Como he señalado, la Constitución de Moca nos revela en su contenido aspectos muy destacables:

1. Se declaró la ciudad de Santiago de los Caballeros, corazón de la región del Cibao, como capital de la República y asiento del Gobierno (artículo 3).
2. Se introdujo el sufragio directo para la elección del presidente de la República, en oposición al sistema de colegios electorales de las constituciones previas (artículo 123);

3. Se establecieron períodos presidenciales de cuatro años sin reelección consecutiva (artículo 76);
4. Se reinstaló el poder legislativo bicameral (artículo 32);
5. Se reconoció la inmunidad parlamentaria (artículo 54);
6. Se excluyó la participación del poder Ejecutivo en la designación de los integrantes del poder Judicial (artículos 41 y 47);
7. Las libertades públicas volvieron a ser consignadas explícitamente (artículos 10 al 27);
8. Se estableció el juicio por jurados en materia criminal (artículo 94);
9. Los gobernadores departamentales no podrían ser, en lo adelante, los comandantes de armas (artículo 116);
10. Se definió un régimen de excepción según el cual el presidente de la República podía declarar estado de sitio únicamente en casos de invasión externa, lo que significaba que él necesitaría el consentimiento del Congreso, en caso de conmociones internas (artículo 146);
11. El artículo 140 prohibió la emisión de papel moneda para evitar nuevos fraudes por parte de los gobiernos subsiguientes, entre otros elementos importantes.

## PENA DE MUERTE Y LA CONSTITUCIÓN DE MOCA

La Constitución de San Cristóbal, del 6 de noviembre de 1844 y sus dos primeras reformas del 25 de febrero y 16 de diciembre de 1854, no incluyeron la prohibición de la pena de muerte, por lo tanto, nada impedía que la ley pudiera establecerla. Uno de los legados más trascendentales de la Constitución de Moca de 1858 fue establecer “La pena de muerte en materia política, queda para siempre abolida”, aunque la misma podía ser consagrada y aplicada en caso de delitos comunes. Recordemos que en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789, no se prohibió la pena de muerte, ya que el único derecho considerado como inviolable y sagrado fue el derecho de propiedad (artículo 17) y los derechos naturales e imprescriptibles del hombre fueron la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.



La prohibición antes mencionada duró poco tiempo, ya que la Constitución de Moca fue abolida por el general Santana, y se reinstaló la Constitución autoritaria de diciembre de 1854.

Después de la Restauración de la Independencia de la República, la Constitución de 1865 restableció la prohibición de la pena de muerte para delitos políticos, pero en la reforma de 1866 se introducen, como excepción a esta prohibición, los casos de rebelión a mano armada. Este período se caracterizó por una profunda inestabilidad institucional, que marcó la temática de la pena de muerte en la Constitución. Así, los textos de 1868 y 1872, guardaron silencio sobre el tema. En 1874 volvió a prohibirse la pena de muerte por razones políticas. En 1875, el constituyente no volvió a tocar el tema.

Las reformas de 1877 y 1878 marcaron un cambio de visión, al consagrar el carácter inviolable de la vida humana, quedando abolida en absoluto la pena capital. Sin embargo, las reformas de 1879 y 1880 solo prohibieron la pena de muerte por razones políticas. En 1881, la Constitución de nuevo hace mutis. Los textos constitucionales de 1887 y 1896 establecieron nuevamente la inviolabilidad de la vida por causas políticas.

La primera reforma constitucional del siglo XX es del año 1907 y aunque apenas tuvo vigencia unos meses, estableció una prohibición absoluta de la pena de muerte u otra que implicara pérdida de la salud o de la integridad física del individuo. Esto cambió con la reforma de 1908, que prohibió la pena de muerte por delitos políticos, encomendándose al legislador la definición de estos delitos.

El constituyente de 1924 marcó un hito en este período, al establecer el carácter inviolable de la vida, prohibiendo la pena de muerte u otra que implicara pérdida de la integridad física del individuo. La esencia de esta disposición se mantuvo en las reformas constitucionales posteriores, hasta 1942, cuando el constituyente permitió que el legislador pudiera establecerla para quienes “en tiempo de guerra con nación extranjera, se [hicieran] culpables de delitos contrarios a la suerte de las armas nacionales, o de traición o espionaje en favor del enemigo”.

A partir de la reforma de 1955 hasta la de 1963, inclusive, el término “en tiempos de guerra con nación extranjera”, fue sustituido por “en caso de acción de legítima defensa contra Estado extranjero”.

La reforma de 1966 eliminó esta excepción y estableció una triple prohibición en relación a la pena de muerte, de modo que esta no podía establecerse, pronunciarse ni aplicarse en ningún caso. La esencia de esta disposición permanece en los artículos 37 (derecho a la vida) y 42 (derecho a la integridad personal) de nuestra Constitución actual, reforzado por el expreso reconocimiento de la dignidad humana en el artículo 38. El artículo 37 consagra el carácter inviolable de la vida desde la concepción hasta la muerte, agregando “No podrá establecerse, pronunciarse ni aplicarse en ningún caso, la pena de muerte.”

El derecho a la integridad personal es ampliado para consagrar el respeto a la integridad psíquica y moral, al tiempo que condena la violencia intrafamiliar y de género en todas sus formas. Debemos recordar que la Convención Americana de los Derechos Humanos prohíbe expresamente (art. 4.3) el restablecimiento de la pena de muerte en los países que la han abolido.

## EL VOTO EN LA CONSTITUCIÓN DE MOCA

La Constitución de 1844 estableció la modalidad del sufragio indirecto y restringido. Indirecto porque los colegios electorales se componían de los electores nombrados por las asambleas primarias de las comunes. En esa ocasión, los colegios se formaban en las diferentes comunes que integraban a Azua de Compostela, Santo Domingo, Seybo, La Vega, Santiago y Puerto Plata. El sufragio era restringido por razones de capacidad (capacitario) o de fortuna (censitario –pago impositivo-), como ser profesor de alguna ciencia o arte liberal, ejercer alguna industria o profesión o ser propietario de bienes raíces. El sufragio restringido y sus modalidades tienen su raíz en la teoría de la soberanía nacional que surge con la Revolución Francesa, según la cual el sufragio era una función que la Nación, ente real y distinto a los elementos que la conformaban, le atribuía a determinados ciudadanos.

La Constitución de Moca establece por vez primera el voto directo y el sufragio universal (artículo 123), eliminándose de esa forma los colegios electorales, herencia indiscutible de la Constitución norteamericana de 1787

y al mismo tiempo estableciéndose el sufragio universal, aunque realmente no lo era, en razón de las limitaciones que para ser elector consagraba el artículo 129 de la Constitución de 1858. Estas limitaciones eran propias de un sistema de sufragio restringido, antítesis del sufragio universal. El voto indirecto fue restablecido en la Constitución de 1868, mientras que el sufragio universal tuvo su primera expresión real en la Constitución de 1875, por la combinación de los artículos 81, que lo proclamaba, y el artículo 86, donde se eliminaron los criterios de capacidad y de fortuna que configuran el sufragio restringido, al establecer que para ser elector solo se requería: “1. Estar en el pleno gozo de los derechos civiles y políticos; 2. Residir en el territorio de la República; 3. Hallarse inscrito en el registro de orden que debe abrir cada Ayuntamiento, de los ciudadanos hábiles para elegir, lo cual debe ser objeto especial de la ley”.

Conviene recordar que el sufragio universal fue el producto de la doctrina de la soberanía popular o del pueblo, elaborada por Jean-Jacques Rousseau, en su obra “El contrato social”. Para el ilustre ginebrino, a cada ciudadano le corresponde una fracción de soberanía que se expresa en el derecho al voto. Rousseau decía “el derecho al voto es un derecho que no puede ser arrebatado a los ciudadanos por nada”, que es la base de la teoría del electorado-derecho.

Como se ve en los aspectos enfocados, la impronta liberal, explícita o implícitamente marcó de manera profunda la Constitución de Moca de 1858, preludio institucional del indómito, bravío, libertario y heroico ejemplo patriótico del pueblo mocano a través de la historia.

¡Loor al pueblo mocano!



## RUEDA DE PRENSA PRESENTACIÓN DE LOS JUECES DEL PLENO 2018

.....  
Salón del Pleno, sede principal del TC  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
20 febrero de 2018  
.....

Como parte de una política encaminada a acercar a todos los sectores de la población al Tribunal Constitucional, este año continuaremos con nuestro tradicional ciclo de presentaciones en las provincias del país, a cargo de las magistradas y los magistrados que conforman esta Alta Corte. Se ha previsto visitar cinco provincias: la primera presentación se realizará en Montecristi, el próximo viernes 2 de marzo, en el salón de la gobernación provincial, a las 5:00 p.m.

En esta ocasión, el magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, doctor en Derecho Privado por la Universidad de Niza, Francia, y especializado en Derechos Humanos por la Universidad de Tesalónica, Grecia, además de ser miembro de número de la Academia de Ciencias de la República Dominicana, dictará la conferencia magistral sobre el tema “La soberanía dominicana”.

El ciclo de presentaciones continuará el viernes 11 de mayo, día en que los jueces y juezas estaremos en la provincia Bahoruco; luego, el 13 de julio, en Hato Mayor; el 24 de agosto visitaremos Sánchez Ramírez; y el 12 de octubre iremos a la provincia Peravia. En 2017 visitamos las provincias de Monte Plata, Pedernales, El Seibo, Santiago Rodríguez y Monseñor Nouel.

Desde la puesta en marcha de esta política de presentaciones, se ha visitado un total de 24 provincias y el Distrito Nacional y de acuerdo con las proyecciones, al finalizar 2019, el TC se habrá presentado en todas las provincias que conforman el territorio nacional.

Estos encuentros han cumplido su propósito de establecer contacto directo con la ciudadanía y así darle a conocer cara a cara el quehacer del Tribunal Constitucional, de forma que las personas sepan que este es un espacio ciudadano que, dentro del ámbito de sus competencias, protegerá sus derechos y libertades fundamentales.

Estamos convencidos de que si las personas no conocen sus instituciones, la forma en que operan y el servicio que están llamadas a brindarles, no acudirán a ellas, a hacer valer sus pretensiones y a reclamar el respeto de sus derechos. El empoderamiento ciudadano es lo que verdaderamente viabilizará la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho y conducirá a la Constitución viva.

Debemos reconocer que en cada provincia visitada hemos recibido una respuesta positiva de la población, llegando a recibir reconocimientos que sin duda nos enorgullecen y nos alientan a cumplir aun con más ánimo la excelsa misión de garantizar “la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales”.

## ACTO DE RECONOCIMIENTO A SERVIDORES CONSTITUCIONALES CON CINCO AÑOS DE SERVICIO INSTITUCIONAL

.....  
Salón Restauración, Ministerio de Defensa  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana  
28 de febrero de 2018  
.....

Apreciadas servidoras y apreciados servidores constitucionales:

Hoy es un día de gran regocijo para el Tribunal Constitucional, ya que estamos aquí para reconocerles por sus cinco años de labor incesante e ininterrumpida en esta institución. No es casual que hoy, 28 de febrero –justo después de la Independencia Nacional– el Tribunal desee destacar y reconocer su esfuerzo y entrega, ya que a través del ejercicio digno de sus labores ustedes están haciendo patria, sirviéndole a su país en la construcción de una cultura de respeto a los derechos fundamentales, que es lo que verdaderamente garantizará que sigamos siendo una República libre, soberana e independiente, tal como fue concebida por nuestros padres fundadores.

Custodiar la Constitución de las infracciones cometidas por los poderes públicos y los particulares no es tarea fácil, pero ha sido posible no solo por el compromiso asumido por nuestras magistradas y magistrados, sino por la dedicación de nuestros servidores constitucionales. A través de su vocación de servicio coadyuvan en el cumplimiento de nuestra elevada misión institucional de “Garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa

del orden constitucional, el respeto a la dignidad humana y la protección efectiva de los derechos fundamentales para consolidar el Estado Social y Democrático de Derecho”.

Ustedes forman parte de la primera generación de servidores constitucionales del país. Muchos de los aquí presentes estaban ahí cuando lo único que se nos había entregado para iniciar nuestras labores era la Constitución y nuestra Ley Orgánica. A partir de ahí, tuvimos que hacer camino al andar, en una especie “peregrinaje urbano” por distintas sedes provisionales. Aún en medio de las estrecheces y limitaciones del espacio físico han sabido dar lo mejor de sí, sin cesar en el esfuerzo, demostrando que cuando existe verdadera vocación de servicio los obstáculos son oportunidades para crecer y seguir luchando por un mejor futuro.

Apostaron por el Tribunal Constitucional sin dejarse llevar por el pesimismo de quienes –en sus inicios– no fueron capaces de asimilar y reconocer su importancia para el desarrollo institucional de la Nación. Con acciones concretas, con madurez y con trabajo constante y tesonero han demostrado que vale la pena aportar a la consolidación del Tribunal Constitucional como garante de la Constitución.

La responsabilidad que tienen los primeros servidores del Tribunal Constitucional es extraordinaria, pues no solo les ha correspondido realizar la labor propia que les toca como servidores públicos, sino que además, su desempeño tiene una significación singular en cuanto son los encargados de trazar las pautas de lo que debe ser el ejercicio efectivo de la función pública en el ámbito de la jurisdicción constitucional. Esto tiene una trascendencia histórica para el desarrollo institucional del país, ya que están construyendo la zapata que servirá para el desarrollo de los órganos de apoyo del Tribunal.

Con ello les quiero decir que al realizar sus labores no solo están ejerciendo un derecho; la propia Constitución concibe al trabajo con un carácter tripartito de derecho, deber y función social. Es cierto que al trabajar obtienen los ingresos para su sustento, pero su función no se agota ahí y, por el contrario, el trabajo lleva impregnado un sentido de responsabilidad social que se erige como uno de los elementos que le da sentido y dignidad. Gracias al trabajo individual y colectivo encaminamos los proyectos que contribuyen al desarrollo institucional de la nación.



Desde una perspectiva cristiana, trabajar también es honrar a Dios. La Constitución Pastoral “Gaudium et Spes” establece que “los hombres y mujeres que, mientras procuran el sustento para sí y su familia, realizan su trabajo de forma que resulte provechoso y en servicio de la sociedad, con razón pueden pensar que con su trabajo desarrollan la obra del Creador, sirven al bien de sus hermanos y contribuyen de modo personal a que se cumplan los designios de Dios en la historia”. Continúa expresando la citada Constitución Pastoral que el trabajo humano “es para el trabajador y para su familia el medio ordinario de subsistencia; por él, se une el hombre a sus hermanos y les hace un servicio, puede practicar la verdadera caridad y cooperar al perfeccionamiento de la creación divina. No solo esto. Sabemos que, con la oblación de su trabajo a Dios, los hombres se asocian a la propia obra redentora de Jesucristo, quien dio al trabajo una dignidad sobre eminente, laborando con sus propias manos en Nazaret”.

Todo trabajo humano legítimo realizado con un sentido de compromiso, dedicación y lealtad es verdaderamente importante. Hoy reconocemos la labor de 154 servidores constitucionales de todas las áreas administrativas y jurisdiccionales del Tribunal, incluyendo a nuestros magistrados y magistradas y sin distinción de ningún tipo, porque es cierto aquello de que la dignidad del trabajo depende de quien lo realiza (el ser humano) y no tanto de lo que se hace. Parafraseando a san Josemaría Escrivá, el trabajo en sí mismo no debe ser visto como una pena, maldición o castigo. Es un don de Dios, y que no tiene sentido dividir a los hombres en categorías según los tipos de trabajo que desempeñen, considerando unas tareas más nobles que otras. Todo trabajo, es prueba de la dignidad del hombre; ocasión de desarrollo de la propia personalidad; vínculo de unión con los demás; fuente de recursos para el sustento de la familia; medio de contribuir a la mejora de la sociedad en la que se vive y al progreso de la humanidad.

¡Les exhortamos a seguir trabajando con la misma entrega y dedicación, para seguir consolidando el desarrollo de una jurisdicción constitucional de calidad!



# CONFERENCIA: UN LUSTRO DE JURISPRUDENCIA RELEVANTE DEL TC DOMINICANO

.....  
Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid  
Valladolid, España  
14 de marzo de 2018  
.....

## I. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y PRECEDENTES VINCULANTES

El año pasado tuve el privilegio de conversar en esta alta casa de estudios sobre: *La Jurisdicción Constitucional de la República Dominicana*. Sostuve entonces que: *A partir de la reforma constitucional proclamada el 26 de enero de 2010, la República Dominicana ingresa al concierto de las naciones civilizadas que han optado por la instauración de un Tribunal Constitucional para la defensa de la supremacía de la Constitución y del sistema de derechos y libertades en ella reconocidos*. La idea no era nueva en el país, pero se necesitó de un poderoso impulso social y el consenso político de respaldo para crear una jurisdicción constitucional para “*garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales*”.

Una de las características esenciales que definen la naturaleza del Tribunal Constitucional dominicano, y le diferencian de las otras autoridades jurisdiccionales supremas del país, es el efecto vinculante de sus decisiones. Así, pues, la particularidad de la jurisdicción constitucional no está solo en

las disposiciones que debe aplicar, es decir, la Ley Fundamental del Estado, sino también en el efecto que adquieren sus decisiones en el ordenamiento jurídico al constituir **precedentes vinculantes**, por lo “*que las decisiones de este Tribunal se traducen en verdaderas normas jurídicas que hacen parte del derecho positivo en nuestro ordenamiento jurídico y fuente directa del derecho con carácter vinculante para todos los poderes públicos*” (Sentencias TC/84/13 y TC/319/15).

Antes de establecerse el Tribunal Constitucional, el derecho común de la República Dominicana, al amparo del artículo 5 del Código Civil –*que prohíbe a los jueces fallar por vía de disposición general y reglamentaria, las causas sujetas a su decisión*– rechazaba la posibilidad de reconocer fuerza vinculatoria *erga omnes* a la jurisprudencia. Las decisiones de casación solo tenían una fuerza jurídica persuasiva. Los jueces, por tanto, podían apartarse con más o menos libertad de los criterios asentados por la Corte Suprema de Justicia como Tribunal de Casación, sin que ello supusiera cuestionar la integridad del ordenamiento jurídico, según la concepción tradicional de la familia jurídica romano-germánica.

En la actualidad, según precisa el propio Tribunal Constitucional, “*el precedente se constituye en obligatorio por la fuerza vinculante que supone su doctrina, tanto en forma horizontal como vertical, caracterizándose así la esencia de esta institución. La doctrina desarrollada por el Tribunal Constitucional se produce a tenor de su labor resolutoria [...] ejerciendo el poder normativo que materializa con la extracción de una norma a partir de un caso concreto*”. “*El precedente vinculante lo constituye el aspecto de la sentencia donde se concretiza el alcance de una disposición constitucional, es decir, donde se explica qué es aquello que la Constitución prohíbe, permite, ordena o habilita para un tipo concreto de supuesto de hecho, a partir de una de sus indeterminadas y generales cláusulas. Es precisamente en este aspecto de la sentencia donde se produce la actividad creadora en relación con el contenido de los principios y valores que en cada etapa de la evolución del derecho corresponde al juez descubrir y plasmar en su decisión*” (Sentencia 150/17).

Se puede afirmar, por lo tanto, que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional genera gran certeza, ya que –contrario a la casación– no se limita a la unificación de criterios jurídicos para persuadir a los jueces y

el resto de los actores que intervienen en los negocios jurídicos, sino que goza de fuerza imperativa como norma jurídica, y a partir de ella se articula un sistema de precedentes vinculantes con eficacia horizontal y vertical, en tanto que obliga al Tribunal Constitucional, así como al resto de los tribunales y autoridades del Estado. Ello significa que cuando el Tribunal Constitucional establece un principio de derecho como aplicable a una situación de hecho, se mantendrá en esa posición y la extenderá a todos los casos futuros, cuando los hechos sean sustancialmente los mismos. Y la consecuencia del precedente se expande al resto de los tribunales y órganos del Estado que han de aplicarlo como regla de derecho positivo.

La fuerza expansiva de los precedentes no solo garantiza la seguridad jurídica y promueve una mayor certeza en el ordenamiento jurídico, al reforzar la predictibilidad de las decisiones jurisdiccionales que tutelan derechos fundamentales, sino que, además, los poderes normativos de los órganos del Estado quedan limitados por la prohibición de repetición de las normas anuladas. Sin embargo, la certeza y predictibilidad que producen los precedentes vinculantes no impide el perfeccionamiento y la evolución de la jurisprudencia constitucional. Los precedentes no imponen la petrificación del ordenamiento jurídico, y, por lo tanto, pueden ser derogados, modificados o excepcionados cuando existan razones preponderantes que así lo aconsejen. Ahora bien, *“cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión, las razones por los cuales ha variado su criterio”* (Artículo 31, párrafo I, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional).

Durante su primer lustro, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana emitió 2,151 decisiones; hoy en día, con seis años, traspasamos el umbral de las 3,020, con un incremento progresivo en la productividad año tras año. Así, en 2012 se emitieron 104 sentencias; en 2013, 290; en 2014, 407; en 2015, 626; en 2016, 724; y en 2017, 835. Preciso es destacar que en 2017 el Coeficiente de Atención de Casos (CAC) se ubicó con 127.28 %, pues ingresaron 656 asuntos y el tribunal expidió 835 sentencias. En ese mismo orden, el Coeficiente de Cumplimiento de Metas (CCM) fue de 104.37 %, superando la meta del pasado año con un incremento de un 0.95 %.

La labor jurisprudencial del Tribunal Constitucional durante el primer lustro de su puesta en funcionamiento ha sido intensa, con importantes contribuciones para impulsar el Estado Social y Democrático de Derecho que prefigura la Constitución dominicana. En efecto, ha sido promotor de la igualdad y la dignidad humana, de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, de la protección del medio ambiente, los recursos naturales y el patrimonio público; ha desarrollado, además, la tutela judicial efectiva y el debido proceso, y de igual modo, ha tocado las fibras más sensibles de los aspectos constitucionales que giran en torno a la soberanía, la nacionalidad, nuestra identidad nacional, defensa del patrimonio ecológico nacional y de los bienes del dominio público, la igualdad de género y protección de la mujer, y también ha trazado las pautas para proteger la autonomía de los órganos constitucionales y el respeto de los procedimientos constitucionales, entre otros.

## II. PRIMER LUSTRO DE JURISPRUDENCIA RELEVANTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En lo que sigue, quiero compartir con ustedes algunas líneas jurisprudenciales que consideramos de especial impacto social e institucional para la República Dominicana, e incluso, me atrevo a señalar que algunas tienen potencialidades para ser tomadas como referencia en el ámbito constitucional comparado, en ese necesario diálogo jurisprudencial que comúnmente realizan los tribunales constitucionales a partir del derecho constitucional común que se ha ido articulando en ambos lados del Atlántico.

### **a. La cláusula del Estado social**

En el primer constitucionalismo, la idea de libertad dominó la concepción y construcción normativa de los derechos fundamentales, pero en el constitucionalismo social la libertad se conjuga con las exigencias de igualdad y dignidad, que se sitúan como presupuestos fundamentales del Estado Social y Democrático de Derecho. Este constituye un salto

cuantitativo, que impone mayores exigencias materiales de protección que justifican supuestos de tutela jurisdiccional diferenciada. La Constitución impone a los poderes públicos la responsabilidad de velar por el respeto y protección de la igualdad y la dignidad, y con ellas, una amplia gama de derechos sociales.

El Tribunal, acorde a la misión que le asigna la Constitución, y en el marco irrestricto de sus competencias jurisdiccionales, se ha convertido en un catalizador de importantes cambios en beneficio de todas las personas. Así, en la Sentencia TC/0058/13, el Tribunal rechazó una acción directa en inconstitucionalidad contra las disposiciones normativas que prohíben expulsar, en el transcurso del año escolar, a los niños, niñas y adolescentes de los centros educativos privados por falta de pago de los padres, la cual no está impuesta a los profesores, sino a los centros de enseñanza, protegiéndose con ello el derecho a la educación y el derecho al interés superior del niño, al tiempo que se evita que los niños y niñas sean usados como medio para constreñir a los padres o tutores a cumplir con su obligación de pago.

También en el ámbito educativo, pero esta vez en protección de los maestros del sector público, el Tribunal pronunció la Sentencia TC/00217/13, a propósito de la degradación laboral, consistente en *colocar en una posición inferior a una persona que ostenta un grado superior en una institución o empresa en la que se desempeña como empleado*. El Tribunal precisó que esto atenta contra el respeto a la dignidad humana e implica, a su vez, una afrenta al principio de no discriminación laboral y a otros principios y derechos fundamentales.

La protección del derecho a la pensión de sobrevivencia es un tema que el Tribunal ha abordado desde sus primeras sentencias. Cómo no recordar el caso de Lauriana del Villar (TC/0012/12), a quien le negaron el derecho a la pensión por supervivencia de su fallecida pareja, al tratarse de una unión de hecho y no de un matrimonio. El TC, sobre la base del artículo 55.5 de la Constitución, reconoció el derecho a la pensión de la señora del Villar y ordenó que el artículo 252 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, que establece lo relativo a la pensión por supervivencia, se interpretara, en lo adelante, extensivo a las relaciones de hecho y, además, que de dicha

pensión pudieran beneficiarse tanto el viudo como la viuda y no solo esta última, como originalmente estaba plasmado.

Más adelante, el Tribunal Constitucional ha tenido que aplicar  criterios de tutela diferenciada para la protección de la pensión de sobrevivencia. Así, en la Sentencia TC/0027/16, al conocer de la pretensión planteada por la viuda de un militar, se consideró *un derecho consolidado que perdura en el tiempo* y, por tanto, no le resulta aplicable el plazo de 60 días que la ley prevé para presentar una acción de amparo para conocer de su alegada vulneración. Este criterio es confirmado en la Sentencia TC/0007/17, al tutelar en amparo la pensión de la viuda de un militar que accionó 14 años después de que le fuera arbitrariamente suspendida la pensión de cónyuge sobreviviente.

Otro derecho social al cual el Tribunal le ha brindado particular atención es a la seguridad social, y la protección reforzada que en este contexto es menester garantizar a las personas de edad avanzada, y más aun, cuando están sometidas a una discapacidad, respecto a lo cual el Tribunal comenzó a perfilar su línea jurisprudencial de manera contundente, a partir de la Sentencia TC/0203/13, al considerar que el juez de amparo, antes de emitir la decisión, no procedió a verificar las causas reales de imposibilidad para el trabajo, el derecho a pensión y que incumplió el principio de celeridad y razonabilidad que prima en un caso como el que le ocupaba. Además, indicó que la parte recurrente no debe cargar con la inobservancia de los principios que rigen a la Administración Pública. Por ello, el Tribunal ordenó la revocación de la sentencia de amparo y dispuso a los órganos competentes la compensación y pago correspondiente a la pensión por discapacidad en favor del impetrante.

Más adelante, en la Sentencia TC/0335/16, consideramos que la vulneración al derecho a  la seguridad social y la pensión por discapacidad constituye una afectación de naturaleza continua, por lo que el plazo para interponer la acción de amparo se renueva de manera permanente, mientras el accionante no sea satisfecho en su pretensión. Se insiste en la necesidad de aplicar una protección reforzada cuando se trate de personas de edad avanzada y, además, sometidas a una discapacidad.

De otro lado, en la Sentencia TC/036/12  cuestionamos el despojo irregular de terrenos asignados en el marco de la reforma agraria, advirtiendo que la



labor del Instituto Agrario Dominicano debe estar guiada por el principio de acceso de los parceleros a la propiedad inmobiliaria, especialmente la titulada. Debemos agregar que, en diversas decisiones, como por ejemplo, la sentencia TC/0205/13, el Tribunal ha protegido el derecho de propiedad, condenando severamente las expropiaciones realizadas al margen de la Constitución y la ley.

Otra decisión que merece destacarse por su importante efecto social es la Sentencia TC/821/17, en la cual se declaró inadmisibile el recurso de revisión contra la sentencia del juez de amparo que ordenó la suspensión de entrega de viviendas del proyecto habitacional Los Toros 1 y 2 de Azua, a cargo del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), hasta tanto se produzca la clasificación definitiva de los reales afectados, para evitar que pudieran resultar beneficiadas personas que no fueron afectadas por el paso de las tormentas Isaac y Sandy en Azua.

Los bienes que pertenecen al dominio público del Estado han sido protegidos, tal como aconteció con la Sentencia TC/0194/13, donde el Tribunal se pronunció respecto a Cayo Levantado, un islote ubicado en la bahía de Samaná, perteneciente a todos los dominicanos, en su condición de bien de dominio público y, por tanto, no susceptible de propiedad particular.

No puedo dejar de mencionar la Sentencia TC/0221/16, en la que exhortamos tanto al ministerio de Educación como a la oficina nacional de Estadística, a realizar los estudios pertinentes para determinar la cantidad de aulas requeridas en cada distrito escolar. Ello facilitaría las condiciones de acceso a la educación y protegería el interés superior del menor.

Igualmente, relevante, resulta la importancia del acceso al agua que empezamos a perfilar en la Sentencia TC/0049/12, reforzado en las Sentencias TC/0289/16 y TC/0482/16, al reconocerlo como un derecho fundamental.

En cuanto a la igualdad, la Sentencia TC/0033/12 declaró inconstitucional la disposición que preveía el cobro, por concepto de impuestos, de un 50 % adicional a los residentes en el exterior, sobre el porcentaje que debían pagar los beneficiarios de sucesiones residentes en el país. El TC aplicó el denominado “*premio del recurrente*” para retrotraer los

efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad en beneficio exclusivo de los accionantes. Otro ejemplo donde el Tribunal se ha erigido en garante del derecho a la igualdad fue en ocasión de la TC/0190/13, en la que el Tribunal declaró inconstitucional una disposición normativa que instituía la creación de un fondo de pensiones en un sector económico solo en beneficio de los trabajadores sindicalizados y no así respecto de todos los trabajadores que contribuían a este fondo.

### **b. Promoción de la dignidad e igualdad de la mujer**

El campo de acción de la protección de la dignidad y la igualdad es extraordinario. Sin embargo, desde el inicio el Tribunal ha tenido una especial sensibilidad en la protección de los derechos de las mujeres frente a distintas situaciones de discriminación y violencia que tradicionalmente han menoscabado el disfrute de sus derechos fundamentales con dignidad y en condiciones de plena igualdad.

El TC ha analizado esta realidad en diversos ámbitos. Así, frente a situaciones de violencia intrafamiliar, ha admitido limitaciones importantes al derecho de propiedad sobre las armas de fuego. Es el caso de la TC/0010/12, en la cual, el Tribunal, reconociendo los índices de violencia intrafamiliar y de uxoricidios (muerte causada a la mujer por su marido) que padece la sociedad dominicana, y ante la posibilidad de que la esposa denunciante o querellante pierda la vida, justificó que ante una denuncia o querrela, el ministerio de Interior y Policía o el ministerio Público incaute cualquier arma de fuego que posea un imputado, hasta que sea dictada una sentencia con la autoridad irrevocable de la cosa juzgada o acontezca otro mecanismo legítimo de culminación del proceso penal (TC/0109/13).

Esta protección de los derechos fundamentales de la mujer también se ha extendido a situaciones propias de la vida matrimonial. En la TC/022/13, el Tribunal rechazó una acción directa en inconstitucionalidad en contra de una disposición de la ley de divorcio que exige al esposo demandante el cumplimiento de una serie de reglas procesales que no son exigidas para la mujer cuando ella es quien demanda en divorcio (notificación en la propia persona y publicaciones previas).

Contrario a lo planteado por el accionante, el Tribunal estableció que cuando la ley exige que a la mujer se le notifique en su propia persona, no se genera un privilegio en su favor; se trata de un principio de discriminación procesal positiva, que busca superar en los hechos, en la realidad social, el desequilibrio prevaleciente entre el hombre y la mujer. Hasta una reforma legal en 2001, el marido era el administrador de los bienes de la comunidad. Aun hoy, la igualdad se desdibuja cuando se presentan situaciones propias del divorcio y uno de los cónyuges, usualmente el marido, distrae los bienes de la comunidad.

En la Sentencia TC/0278/15, el Tribunal confirmó la decisión del juez de amparo, que reconoció el derecho de la esposa que se encontraba en proceso de divorcio a obtener información sobre los bienes que componen la comunidad. Para el TC, la ausencia de esta información es un atentado al derecho a la igualdad, que coloca a la mujer en una situación de indefensión, poniendo en riesgo sus derechos patrimoniales, impidiéndole utilizar las medidas conservatorias que contempla el artículo 124 de la Ley 1306-Bis de 1937, sobre el divorcio en la República Dominicana.

La dignidad humana ha servido expresamente de parámetro interpretativo en el ámbito de la protección de los derechos de la mujer en la Sentencia TC/0070/15, al declararse inconstitucional el artículo 35 de la Ley 1306-bis sobre Divorcio, que exigía a la mujer divorciada esperar que transcurrieran diez meses después del divorcio para casarse de nuevo, cuando se tratara de una persona distinta de su ex esposo. Decisiones de esta naturaleza ponen de manifiesto la particular sensibilidad que el Tribunal ha mostrado respecto de la protección de los derechos de la mujer.

En otro orden, para garantizar la igualdad real y efectiva entre el hombre y la mujer que prescribe el artículo 39.5 de la Constitución, en la Sentencia TC/0159/13, el TC rechazó la acción directa en inconstitucionalidad, contra la Ley núm. 12-00, la cual, en lo relativo a la nominación de candidatas, preserva una proporción mínima de un treinta y tres por ciento de mujeres en la participación política. Considero que este debe ser el primer paso hacia el cumplimiento del mandato del artículo 39.5 constitucional, que hace responsable al Estado de promover y garantizar

la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular, para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

### **c. Protección del medio ambiente**

La preservación del medio ambiente constituye una exigencia constitucional de alcance supranacional que propugna por el bienestar de todos los seres humanos. En la Sentencia TC/167/13, relativa a Loma Miranda, un patrimonio natural del pueblo dominicano, el Tribunal Constitucional consideró que la exploración y explotación de yacimientos mineros, que son recursos naturales no renovables, deben ajustarse a criterios medioambientales sostenibles, por lo que la libertad de empresa y el derecho al trabajo deben ceder cuando quede evidenciado que una actuación particular tenga o pueda tener efecto adverso irreversible en el mantenimiento del equilibrio ecológico, máxime cuando la actuación a largo plazo de los particulares pudiere arriesgar la seguridad y la subsistencia de los seres humanos.

En la Sentencia TC/0021/17 volvimos a proteger el medio ambiente y la conservación del equilibrio ecológico, al decidir sobre la revisión de un amparo preventivo en contra del ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. La acción de amparo procuraba que se prohibiera la instalación de un aserradero en el Parque Nacional Juan Bautista Rancier, de Valle Nuevo, a través del cual se pretendía extraer y procesar la madera de los troncos dejados por un incendio en esta área protegida. La acción de amparo fue rechazada, ante lo cual los accionantes interpusieron un recurso de revisión de amparo ante el TC. Al conocer el fondo de la acción de amparo y luego de que una comisión de magistrados realizara un descenso al parque, el Tribunal, para acoger el amparo, determinó que permitir la tala de los pinos y otras especies vegetales afectaría gravemente la hidrografía de la isla, ya que en este valle nace el ochenta por ciento (80 %) de los ríos del país y, por tanto, el ecosistema podría resultar irremisiblemente deteriorado.

#### **d. Soberanía y nacionalidad**

La defensa de la soberanía nacional y de la nacionalidad dominicana constituyen dos ejes primordiales de la labor del Tribunal Constitucional. Si bien no han sido tratados *extensivamente* en múltiples sentencias, sí lo han sido *intensivamente*, esto es, con el mayor rigor y cuidado posibles, por las implicaciones que tienen para “la indisoluble unidad de la Nación, patria común de todos los dominicanos y dominicanas”. Soberanía y nacionalidad se encuentran tan profundamente entrelazadas que su análisis separado resulta imposible. La soberanía nacional reside en el pueblo dominicano y el pueblo es la reunión de todas y cada una de las personas que ostentamos la nacionalidad dominicana.

El Tribunal Constitucional se pronunció, por vez primera, sobre la soberanía nacional, a propósito de un convenio internacional con la hermana República de Colombia. Al realizar el control preventivo correspondiente, en la Sentencia TC/0037/12, advertimos la obligación de “actuar con suficiente mesura frente a un acuerdo internacional de carácter bilateral que entraña aspectos sensibles de la soberanía y el territorio de la República Dominicana”. Después de un análisis riguroso concluimos que “*la inclusión en el Acuerdo sobre Transporte Aéreo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana de un concepto restringido de territorio y que no abarca el reconocimiento de que el Estado tiene “soberanía” plena en el espacio aéreo situado sobre su territorio, limita el ejercicio pleno de soberanía consagrado en la Constitución Dominicana y por tanto lo contradice*”. Este acuerdo fue posteriormente declarado conforme a la Constitución en fecha 10 de noviembre de 2015, mediante Sentencia TC/0511/15, luego de haber sido incorporadas las observaciones del TC.

El 23 de septiembre de 2013, el Tribunal Constitucional dictó la Sentencia TC/0168/13, con motivo de un recurso de revisión de sentencia de amparo. Esta sentencia reafirmó la validez de la disposición establecida en la Constitución dominicana del 20 de junio de 1929, que excluye de la nacionalidad dominicana por *ius soli* a los hijos e hijas nacidos en el país de padres extranjeros en tránsito. Esta disposición figura ininterrumpidamente, con su naturaleza de excepción a la regla genérica de aplicación del *ius soli*,

en todas las Constituciones dominicanas posteriores a la del 20 de junio de 1929 hasta la actualidad; o sea, desde hace casi un siglo, a saber: en las de 1934, 1942, 1947, 1955, 1959, 1960 (junio y diciembre), 1961, 1962, 1963, 1966, 1994, 2002 y, finalmente, en el artículo 18.3 de la Constitución actual. La Sentencia 0168/13 ratificó esencialmente, en consonancia con el artículo 277 de la actual Constitución, el criterio sobre extranjeros en tránsito contenido en la sentencia del 14 de diciembre de 2005, de la honorable Suprema Corte de Justicia.

Como resalta Sixto Sánchez, catedrático de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Granada, esta sentencia “*tuvo el efecto de establecer la interpretación del art. 11 de aquellas constituciones [previas a la de 2010], entendiéndolo referido a los nacidos de progenitores en situación migratoria ‘legal’.* En términos jurídicos, esta interpretación no constituye una sanción o medida de privación de libertad. [L]as cédulas o documentos de identidad, al igual que las certificaciones registrales, son pruebas de la nacionalidad juris tantum, que pueden ser legítimamente contradichas mediante un procedimiento judicial, máxime cuando dicha contradicción resulta de la interpretación de la norma constitucional por el propio Tribunal Constitucional”.

Cabe agregar, con José María Espinar Vicente, catedrático de Derecho Internacional Privado y decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá de Henares, que “*los argumentos que se vierten en la citada decisión se inspiran más directamente en la actual concepción de la nacionalidad, tal como ha sido acuñada con base en los cambios que se han podido ir detectando en el último medio siglo. En [su] opinión, el derecho humano a una nacionalidad no puede traducirse en el derecho a obtener una ciudadanía determinada. La mera vinculación efectiva de una persona con la sociedad de un determinado Estado no establece un derecho a ostentar esa nacionalidad, por muy fuerte que pudiera ser. Para que ese ligamen generase tal derecho sería preciso que el vínculo considerado estuviese recogido en la legislación estatal como índice de atribución, consolidación o adquisición*”.

La Sentencia TC/0168/13 se erigió en el *leading case* de un conjunto ulterior de decisiones que han tenido como epicentro la determinación de la nacionalidad dominicana. Su importancia en el ordenamiento jurídico es innegable, pues a partir de ella, los poderes legislativo y ejecutivo

emprendieron una serie de reformas legales y administrativas importantes para ordenar la migración al país y preservar las condiciones estrictas de adquisición de la nacionalidad que dispone la Constitución.

La custodia de la soberanía nacional sería reafirmada en la Sentencia TC/0315/15, dictada a consecuencia del control preventivo del “Acuerdo sobre Estatus del Personal de los EEUU en la República Dominicana”, el cual fue declarado no conforme con la Constitución.

### **e. Identidad nacional y patrimonio cultural**

La Sentencia TC/0713/16, del 23 de diciembre, aunque declaró inadmisibles las acciones de inconstitucionalidad, determinó que la disposición constitucional que establece que el Himno Nacional es único e invariable es una especie de cláusula inmutable o pétrea que impide cualquier modificación a su letra y melodía. Se precisó que aun cuando la diferencia se refiera solo a una parte de su letra o de su melodía, por ser invariable, la modificación a su letra y su melodía le está vedada a los poderes y órganos constituidos del Estado dominicano, incluido el Tribunal Constitucional. Indicando así, que el himno es una de las “fuentes de consenso emotivas de una comunidad política”, a las que se refiere Peter Haberele, en su obra “El Estado Constitucional”.

Dicha acción fue incoada contra la mención del gentilicio “quisqueyanos” y la palabra “Quisqueya” en distintas partes del texto del Himno Nacional, composición poética escrita en 1883 por el poeta Emilio Prud’ Homme, con música del maestro José Reyes, declarada himno oficial de la República mediante la Ley núm. 700, del treinta 30 de mayo de 1934. La misma fue adoptada durante varios años de manera espontánea por el pueblo dominicano, como expresión de sus sentimientos patrióticos y evocación de sus luchas gloriosas por la libertad. Justamente el pasado año 2016 se cumplió el 50 aniversario de la constitucionalización de nuestro himno, en la Constitución de 28 de noviembre de 1966.

En la Sentencia TC/0758/17 conocimos una demanda en suspensión contra una sentencia de amparo que estableció importantes limitaciones a la organización y desenvolvimiento del carnaval de la ciudad de La Vega.

Al evaluar el asunto, el Tribunal Constitucional estimó que concurrían las condiciones de excepcionalidad que justificaban la suspensión de la ejecución de la sentencia, no solo considerando el tiempo requerido para el montaje y organización de la actividad de manera eficaz, sino porque el carnaval vegano es un patrimonio cultural de la Nación dominicana y, por lo tanto, es obligación del Estado conservar el desarrollo y montaje de este evento de alcance nacional e internacional, al tiempo que las limitaciones impuestas al mismo afectan los derechos colectivos de las personas que se dan cita en la actividad.

#### **f. Debido proceso y tutela judicial efectiva**

El Tribunal Constitucional ha desarrollado, en su jurisprudencia de este primer lustro, la tutela judicial efectiva y el debido proceso. La primera se refiere al acceso a los jueces y tribunales para obtener una respuesta jurídica, respetuosa de las garantías procesales establecidas en el artículo 69 constitucional. La segunda aglutina precisamente esas garantías procesales para asegurar que los ciudadanos se encuentren en condiciones de defender, de manera adecuada, sus derechos fundamentales ante cualquier tipo de actuación del Estado que pueda afectarlos. En consecuencia, las autoridades estatales no podrán actuar en forma arbitraria, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio.

La primera preocupación que el TC abordó en materia de debido proceso es el deber de motivación razonable de las decisiones que afecten derechos o intereses legítimos de las personas. Ello se esbozó en la Sentencia TC/0010/12, a propósito de una revisión de amparo en la que se cuestionaba un acto administrativo del ministerio de Interior y Policía que revocó una licencia para el porte y tenencia de armas. Más adelante, en la Sentencia TC/0009/2013, sobre la revisión constitucional de una sentencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, establecimos con mayor rigor una serie de pautas o criterios que deben ser seguidos minuciosamente por los tribunales del orden judicial, para asegurar el cabal cumplimiento del deber de motivación como parte de las garantías del debido proceso.



Criterios que fueron reiterados y reforzados en sentencias ulteriores, como la TC/0077/14, la TC/0351/15, la TC/0381/15 y TC/0493/15.

El abordaje integral del debido proceso lo emprendimos a partir de la Sentencia TC/0048/12, a propósito de una revisión de amparo en la que se abordó la desvinculación de un miembro de la Policía Nacional. Se precisó que el debido proceso se aplica a todas aquellas actuaciones realizadas por los órganos que ejerzan funciones materialmente jurisdiccionales en cuanto a la determinación de los derechos y obligaciones de cualquier persona; y aun en las instituciones militares y de policía, regidas por una estricta disciplina, debe también prevalecer el derecho de defensa como parte del debido proceso, cuando se impute la comisión de hechos ilegales. Este criterio se ha seguido en otros supuestos disciplinarios en la policía y las Fuerzas Armadas, e, incluso, en la Sentencia TC/0011/2014, lo aplicamos para evaluar el procedimiento disciplinario de los defensores públicos, concluyendo que no puede realizarse menoscabando el debido proceso, pues este mantiene pleno vigor en los procesos administrativos y los fortalece.

El cumplimiento del debido proceso es exigible en cualquier supuesto en que las autoridades públicas deban actuar y aplicar sanciones, a tenor de la Sentencia TC/0049/12, relativa a una revisión de amparo en la cual se alegaba la vulneración de la libertad de empresa por una resolución administrativa. En coherencia con ello, se decidió, en Sentencia TC/0201/13, que *“las garantías mínimas que, de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución dominicana, conforman el debido proceso, sirven para definir el tipo de proceso respecto del cual debe exigirse su aplicación. Su análisis permite la conclusión [...] de que en sede administrativa su aplicación deberá ser exigida en los procedimientos administrativos sancionatorios y en aquellos que puedan tener como resultado la pérdida de derechos de las personas”*. Por ello, en las sentencias TC/0276/15 y TC/0292/15 insistimos –a propósito de actuaciones en el ámbito aduanal– en la necesidad de respetar el debido proceso.

La protección del debido proceso ha sido reiterada frente a las actuaciones de órganos de diversa naturaleza. Así, en la Sentencia TC/0068/13, a propósito de un recurso de revisión de amparo electoral, estimamos que los partidos políticos están obligados a respetar el debido proceso, al imponer sanciones disciplinarias a los miembros a los que se impute la comisión de un

hecho contrario a sus estatutos; en la Sentencia TC/0274/14 determinamos que la expulsión de un miembro de un sindicato y de cualquier organización, sin darle la oportunidad de que pueda defenderse, constituye una violación al artículo 69 de la Constitución; en la Sentencia TC/0002/15 señalamos que *“la garantía al respeto de los derechos fundamentales constituye un asunto de orden público que vincula a todas las personas sin distinción de su naturaleza física o moral, privada o pública”* y en la Sentencia TC/0192/16 insistimos en que el derecho fundamental al debido proceso ha permeado todas las actuaciones de la administración, sean públicas o privadas, lo que trae como consecuencia que también las asociaciones y personas jurídicas de derecho privado se encuentran obligadas a cumplir el orden constitucional y al respeto de los principios y garantías fundamentales.

En lo relativo a la tutela judicial efectiva, explicamos en la Sentencia TC/0489/15 que *“es el derecho de toda persona a acceder al sistema judicial y a obtener de los tribunales una decisión motivada, no consintiéndose el que por parte de éstas se pueda sufrir indefensión al no permitírseles ejercer las facultades que legalmente tienen reconocidas, como son todos y cada uno de los derechos consignados en el artículo 69 de la Constitución”*. Aspectos puntuales de la tutela judicial efectiva –además de la motivación– se han ido abordando separadamente en múltiples decisiones. La Sentencia TC/0010/12 consideró la presunción de inocencia como parte esencial del debido proceso; en la Sentencia TC/0050/13 abordamos el principio de imparcialidad judicial, desarrollado ulteriormente en las sentencias TC/0531/15 y TC/0093/16; las referencias al derecho a ser oído y al derecho de defensa aparecen ya desde la propia Sentencia TC/0048/12 y es reiterado en la Sentencia TC/0217/13; y, finalmente, la igualdad en el proceso la tratamos en la Sentencia TC/0071/15.

#### **g. Derechos fundamentales de las personas privadas de libertad**

En atención a la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, este Tribunal tuvo a bien conocer de un recurso de revisión de decisión de amparo donde un grupo de defensores públicos alegaban la violación al derecho a la defensa de sus representados, ya que las

formalidades establecidas para el acceso de estos representantes legales a los recintos de detención preventiva conculcaban las normas constitucionales.

El Tribunal estableció, en su sentencia TC/0018/12, que dichas formalidades claramente infringían las normas constitucionales, por ende, todo recinto de detención debe poseer un protocolo que regule las entradas y salidas de los defensores públicos y los abogados particulares. Así que recomendó lo siguiente:

- a) Que la normativa de dicho protocolo satisfaga el principio constitucional de la razonabilidad y garantice la integridad y seguridad física de los detenidos;
- b) Que ese objetivo sea logrado sin desmedro del derecho que asiste a sus defensores públicos y abogados de comunicarse oportunamente con ellos para defenderlos apropiadamente en los tribunales;
- c) Que mientras se elabore y ponga en vigencia el indicado protocolo, el Procurador Fiscal del Distrito Judicial Duarte (así como cualquier miembro del ministerio Público que tenga bajo su dependencia un recinto de detención preventivo), permitan el ingreso de los defensores públicos y abogados para que realicen su trabajo, sujeto a la simple acreditación de sus calidades y al registro de sus entradas y salidas, y cualquier otra medida de seguridad que se estime pertinente, sin necesidad de autorización escrita de la Procuraduría Fiscal; y
- e) Que la aplicación de dichas medidas sea extensiva a todos los recintos de detención del territorio nacional carentes de las mismas.

En la Sentencia TC/233/13 se conoció la pretensión de una persona privada de libertad, que alegaba la violación de sus derechos por haber sido trasladada de un centro penitenciario sin orden de autoridad competente. El Tribunal Constitucional, al conocer de la revisión de amparo, consideró que *“al trasladar al interno de un establecimiento carcelario a otro, sin autorización de una autoridad competente, se transgredió el derecho a la seguridad personal, no así el derecho a la libertad, pues en este caso se trata de un ciudadano que está sometido al control y la protección del Estado (Dirección General de Prisiones) por haber sido dispuesto su encarcelamiento por tribunales competentes, quedando así privado de libertad”*.

En la Sentencia TC/0236/17 abordamos la pretensión de un interno condenado, a quien el equipo multidisciplinario del centro penitenciario donde se encontraba recluso, le impuso como sanción la suspensión de la visita conyugal por un año, en razón de que luego de una visita, las autoridades encontraron en su poder una bolsa con un vegetal verde, presumiblemente marihuana. El juez de amparo consideró que la visita conyugal no constituye un derecho fundamental. Sin embargo, para el Tribunal Constitucional, la visita conyugal durante la reclusión carcelaria constituye un derecho fundamental, por su estrecho vínculo con los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar, el libre desarrollo de la personalidad y a los derechos sexuales y reproductivos, lo que contribuye grandemente con el proceso de resocialización, aunque su ejercicio puede ser objeto de regulación, a fin de preservar la seguridad, salubridad, disciplina en el recinto, pero jamás puede ser suspendido y, por lo tanto, puede ser tutelado por el juez de amparo cuando la suspensión se produzca de forma arbitraria por parte de las autoridades competentes.

#### **h. Estatus de los órganos constitucionales autónomos o extrapoderes**

A finales de 2014 y principios de 2015, el Tribunal Constitucional emitió dos sentencias fundamentales para la comprensión de la nueva ingeniería institucional del poder que contiene la Constitución dominicana a partir de la reforma de 2010. Me refiero al estatus de los órganos constitucionales autónomos o extrapoderes. Son estas las sentencias TC/0305/14 y TC/0001/2015.

La primera fue dictada a propósito de un conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral y el Poder Ejecutivo, a través de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), dependencia del ministerio de Hacienda. Esta contiene un precedente vinculante en relación a los presupuestos procesales del conflicto de competencia, que complementa y enriquece los criterios tradicionales sobre la materia. Así, reconoce que los órganos jerárquicamente subordinados tienen legitimación pasiva, pero explica que es necesario poner en causa al órgano superior, para que fije su

posición en torno al objeto del proceso, pudiendo este último condicionar las pretensiones del subordinado por razones de oportunidad, conveniencia o mérito.

Para el Tribunal, las atribuciones constitucionales a tutelar en el proceso competencial, no pueden interpretarse en sentido restrictivo, sino que han de abarcar tanto las competencias fundamentales expresamente señaladas en la Constitución, como las competencias accesorias e instrumentales que implícitamente se deriven de aquellas, en caso de una actuación que voluntariamente o en cumplimiento de una norma jurídica, produzca una lesión a la jerarquía, la territorialidad o las funciones de los poderes y órganos legitimados para accionar.

Esta sentencia ha delineado el estatuto de los órganos constitucionales autónomos o extrapoder, creados directamente por la Constitución para actualizar y perfeccionar el principio de la separación de los poderes, ante la necesidad de separar determinadas funciones públicas de los procesos normales de gobierno. En ese sentido, para el Tribunal: “a) Constituyen órganos fundamentales del Estado, pues están situados en el vértice de la organización política, en posición de relativa paridad e independencia respecto de los poderes públicos tradicionales; b) Escapan a toda línea jerárquica y a los controles de vigilancia y tutela jurídica de la autoridad rectora de la Administración Pública; c) Reciben directamente de la Constitución el estatus y competencias esenciales que definen su posición institucional en la estructura del Estado; y d) Concretan externamente las formas de gobierno, y el Estado manifiesta a través de ellos su voluntad con la máxima eficacia formal”.

Ahora bien, conviene precisar que *“ello no significa, en modo alguno, que sus actuaciones se encuentren exentas de control, pues la propia Carta Magna traza los lineamientos para que sus actividades administrativas [...] estén sometidas a supervisión y control: primero, a través de la Cámara de Cuentas de la República, en su rol de órgano de control fiscal externo; segundo, por la vía jurisdiccional que ejercen el Tribunal Superior Administrativo, la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional, en el marco de sus respectivas competencias; y, tercero, del Congreso Nacional a través de los mecanismos de control político, legislativo y presupuestario”*.

La segunda sentencia se adoptó a consecuencia de una acción directa de inconstitucionalidad presentada por el Banco Central de la República Dominicana contra la Ley de la Cámara de Cuentas. El Tribunal decidió, retomando los lineamientos de la sentencia anterior, *“que la violación de la autonomía de un órgano constitucional implica necesariamente la violación del principio de separación de poderes establecido en el artículo 4 de la Constitución. La afectación de cualquiera de las manifestaciones de la autonomía, [...], no es una cuestión que pueda abordarse con un parámetro bivalente gracias al cual pueda decirse simplemente que la vulneración se acreditó o no, pues constituye una cuestión gradual que, en consecuencia, admite diversos niveles de completitud y, por ende, de afectación”*.

Al analizar en concreto el planteamiento del accionante, se concluyó que “resulta contrario al principio de separación de poderes exigir a los poderes públicos y órganos constitucionales que obtengan una autorización de la Cámara de Cuentas para poder contratar firmas privadas que auditen su gestión”. Estas “auditorías” realizadas por firmas privadas carecen del imperio legal para derivar autónomamente responsabilidades de ningún tipo, sino que apenas podrían servir de insumo para que el órgano público que las requirió adopte internamente las medidas de lugar que le permita el régimen normativo propio. Estas auditorías son insumos importantísimos para que el órgano evalúe el desempeño institucional y los resultados alcanzados en su gestión, pero las “opiniones, observaciones, conclusiones y recomendaciones” que se hagan constar en las mismas no pueden por sí mismas dar origen al establecimiento de responsabilidades como las que corresponde declarar a la Cámara de Cuentas.

#### **i. Instrumento de aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana**

Quiero referirme, finalmente, y de manera particular a la Sentencia TC/0256/14, del 4 de noviembre de 2014, que aborda la acción directa en inconstitucionalidad contra el Instrumento de Aceptación de la Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Haré varias puntualizaciones para comprender la naturaleza de la sentencia:

- **Primero:** El Tribunal Constitucional se pronuncia mediante sentencias, decidiendo sobre los asuntos apoderados en el marco de sus respectivas competencias constitucionales y legales, y no al margen de estas. Los jueces del TC no pueden fallar al margen de los asuntos concretos de que son apoderados, en estricto apego al Estado de derecho y el respeto al principio de separación de poderes.
- **Segundo:** Dicha acción directa –TC-01-2005-0013– constituyó un proceso constitucional pendiente de fallo ante la Suprema Corte de Justicia durante siete años.
- **Tercero:** Conviene aclarar que en el caso de nuestra sentencia TC/0136/13, el instrumento de aceptación fue citado en un contexto donde la constitucionalidad de dicho documento de aceptación no fue cuestionada. En consecuencia, tratándose del control preventivo de un acuerdo internacional distinto, no podíamos emitir pronunciamiento alguno sobre la aceptación, sin incurrir en juzgamiento por disposición general.
- **Cuarto:** Las citas por nuestro Tribunal de la jurisprudencia de la Corte Interamericana son simples citas de desarrollo doctrinal de dicha Corte, en temas o cuestiones analizadas por esta. El Tribunal Constitucional dominicano, desde el inicio de sus labores, en una práctica habitual, ha citado decisiones del Tribunal Constitucional de España, Tribunal Constitucional de Perú, de la Corte Constitucional de Colombia, de la Corte Constitucional de Ecuador, y del Tribunal Plurinacional de Bolivia, entre otros. Este Tribunal es signatario del Convenio Interinstitucional de Intercambio Jurisprudencial entre Cortes, Tribunales y Salas Constitucionales de Latinoamérica, “*Pacto Ibagué*”, del 18 de septiembre de 2014.
- **Quinto:** La referencia sobre el carácter vinculante de las decisiones de la Corte Interamericana, a que se hace alusión en la Sentencia TC/0084/13, debe ser precisada:

- a) En dicha sentencia no se examina la compatibilidad con la Constitución del instrumento de aceptación de la competencia de dicha Corte, tampoco si el Estado dominicano estaba sujeto a la jurisdicción de la misma;
- b) Tampoco se plantea, en la referida decisión, el alcance del vínculo de las sentencias de la Corte Interamericana, dictadas con relación al Estado dominicano, cuestión ligada a la válida aceptación de la referida Corte, que sí fue valorada en la sentencia TC/0256/14;
- c) La sentencia TC/0084/13 fue el producto de una interpretación realizada a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, convención que forma parte del bloque de constitucionalidad (TC/0050/12), y que la Ley Orgánica del Tribunal indica que debe ser tomada en consideración;
- d) El acuerdo firmado por nuestro Tribunal con la Corte Interamericana, corresponde al espíritu de cordialidad, diálogo, respeto y cooperación que hemos promovido con otras instituciones extranjeras de la misma categoría. Ello es absolutamente ajeno a las labores jurisdiccionales de cada órgano, en el marco de sus respectivas y soberanas competencias y/o atribuciones jurídicas.

La decisión adoptada no cuestiona el derecho de los poderes públicos dominicanos competentes para adherirse a la Corte Interamericana. El meollo de la decisión referida fue señalar que no se agotó el procedimiento constitucional requerido, exigencia que el Tribunal había convertido ya en precedente –caso de Ley número 91, de fecha tres de febrero de 1983, que creó el Colegio de Abogados.

### III. CONCLUSIONES

Es fácil apreciar que resulta un esfuerzo más que imposible presentar una conferencia que aborde todas las líneas jurisprudenciales creadas a



partir de tres mil veinte sentencias. Estamos conscientes que la selección y síntesis realizadas es imperfecta, pero se trató de reflejar un sustrato de lo que consideramos son los aportes jurisprudenciales más importantes del primer lustro de gestión del Tribunal Constitucional que me honro en presidir.

La labor jurisdiccional del Tribunal Constitucional puede ser considerada como estupenda. A pesar de que no puede dividirse en salas, porque todas sus decisiones jurisdiccionales deben adoptarse con un mínimo de nueve votos conformes y de las limitaciones físicas con las que hemos operado, lo cierto es que gracias al trabajo arduo y comprometido de las y los integrantes del Pleno, así como la asistencia tesonera de nuestros servidores constitucionales, las metas propuestas se han ido logrando, con un aumento significativo de decisiones que han impactado favorablemente en el fortalecimiento del Estado Social y Democrático de Derecho.

La riqueza del contenido de la Constitución se acrecienta con los aportes de los precedentes del Tribunal Constitucional, en tanto fuentes de derecho, que concretizan las disposiciones abiertas e indeterminadas de la Constitución y colman las lagunas y vacíos que afectan el ordenamiento constitucional. Los precedentes constitucionales impactan a los otros órganos jurisdiccionales, pues las interpretaciones que realiza el Tribunal Constitucional direccionan la aplicación de la Constitución y enriquecen el acervo jurisprudencial para la protección de derechos fundamentales.

Y es que la relevancia del Tribunal Constitucional desborda los límites de sus atribuciones como órgano jurisdiccional supremo en materia de interpretación constitucional. El establecimiento de un **sistema de precedentes** con base en sus decisiones, las cuales tienen carácter vinculante para todos los poderes públicos, plantea un cambio en nuestro sistema tradicional de fuentes del derecho y la estructura jerárquica del orden normativo nacional. Así, pues, los precedentes vienen a constituir lo que el profesor francés Dominique Rousseau ha denominado una “carta jurisprudencial de derechos y libertades”, en razón de que “la lista de [ellos] no se cierra cuando los constituyentes han terminado de redactar la Constitución, ella puede ser enriquecida, completada o modificada en la medida de la evolución de las decisiones” de la jurisdicción constitucional.

Creo firmemente que, con la labor desarrollada durante su primer lustro de funcionamiento, el Tribunal Constitucional ha estado edificando los cimientos de un proceso irreversible de fortalecimiento del respeto a la Constitución, los derechos ciudadanos y la instauración de una democracia política y social. El juez constitucional, se ha dicho, no es solo intérprete y juez sino también creador de normas jurídicas. Nuestra tarea ha sido realizada con plena conciencia de nuestras responsabilidades, en absoluta libertad y transparencia, con total independencia de criterio, y apegados a los cánones válidos de interpretación constitucional.

Estamos conscientes de que en un Estado Social y Democrático de Derecho existe una pluralidad de intereses en tensión que necesariamente ha de encontrar eco en las decisiones jurisdiccionales. Por ello, es imposible que las sentencias del Tribunal satisfagan plenamente a todos los contendientes y a la sociedad en general. Ello explica por qué desde sus primeras decisiones, el Tribunal Constitucional se ha revelado como organización ideológicamente plural, en la que las opiniones jurídicas divergentes encuentran espacios institucionales para expresarse legítimamente. Los votos disidentes y salvados que acompañan a importantes decisiones son una muestra del fiel compromiso que el Tribunal Constitucional asume en la búsqueda de ser un espacio ciudadano, que refleje la diversidad de valores y principios que convergen en una sociedad abierta. Eso se ha logrado con gran armonía interna. Pasados los debates, a veces muy fuertes, tras la votación todo vuelve a la normalidad, en fraternal convivencia, sin ningún tipo de malquerencias personales.

Desde siempre he sido partidario de la crítica respetuosa y responsable de las decisiones jurisdiccionales, como un mecanismo legítimo de control ciudadano que coadyuva al fortalecimiento del poder Jurisdiccional, pues en una sociedad democrática todos los poderes públicos, y el Tribunal Constitucional no es la excepción, están expuestos al escrutinio público. Como bien expresó el notable magistrado y expresidente del Tribunal Constitucional español, asesinado por la intolerancia del terrorismo, don Francisco Tomás y Valiente: *«El Tribunal no debe obsesionarse nunca por el eco de sus resoluciones. Ni ha de buscar el aplauso ni ha de huir de la censura, porque en una sociedad democrática dotada de las libertades que el propio Tribunal*

*ampara, siempre habrá, en cada caso, ante cada sentencia no rutinaria, aplausos y censuras, sea cual sea la intensidad relativa de unos y otros, y sean quienes sean en cada ocasión los conformes y los disconformes».*

Agrego: las decisiones no son tomadas para que participen en un concurso de popularidad, ni tampoco con la intención de perjudicar, molestar o mortificar a personas o grupos. Son el resultado del ejercicio de nuestra obligación de juzgar. Nada más, pero tampoco nada menos.

¡Muchas gracias!



## ACTO DE PRESENTACIÓN DEL ANUARIO 2017

.....  
Auditorio del Cine Teatro Don Bosco  
Moca, Espaillat, República Dominicana  
22 de marzo de 2018  
.....

Amigas y amigos todos:

Con gran satisfacción, tengo el privilegio de presentar el sexto número del anuario del Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Cada año, el anuario ha estado dedicado a un prócer de la patria o a un acontecimiento histórico determinante para el desarrollo de la democracia en nuestro país. Así, el de 2012, estuvo dedicado al bicentenario del nacimiento de Juan Pablo Duarte; el de 2013, al 170 aniversario de la Constitución de 1844; el de 2014, al 50 aniversario de la revolución constitucionalista de 1965; el de 2015, al 50 aniversario de la Constitución de 1966; el de 2016, al 50 aniversario de la constitucionalización del himno nacional y el de 2017 está dedicado al 160 aniversario de la Constitución de Moca del 19 de febrero de 1858.

He sostenido que dicha Constitución se encuentra estrechamente vinculada al proceso revolucionario que estalló en Santiago de los Caballeros el 7 de julio del 1857, debido al fraude colosal que cometió Buenaventura Báez, al poner a circular secretamente unos 18 millones de pesos de papel moneda sin respaldo que él distribuyó entre sus amigos y seguidores políticos, para canjearlos por monedas de oro y plata que circulaban en el Cibao, y para comprar con esas papeletas la abundante cosecha de tabaco de ese año

(Américo Moreta Castillo. *La Constitución de Moca de 1858, inspiración del Gobierno Restaurador*, pp. 127-128).

Reitero que en este clima de crisis económica y agitación política, los cibaños, convencidos de que las dictaduras de Báez y Santana habían estado amparadas en la existencia de textos constitucionales defectuosos, decidieron darle al país la constitución liberal y democrática que ellos consideraban hacía falta. Es entonces cuando el 25 de septiembre de 1857, el gobierno provisional revolucionario de Santiago convocó a elecciones para elegir, el 17 de diciembre, a los diputados que debían preparar esta nueva Constitución en el pueblo tabacalero de Moca. De ahí su nombre. Frank Moya Pons destaca que en estas elecciones fueron electos como diputados los hombres más ilustrados y liberales del país.

Entre los constituyentes de Moca sobresalieron, además de su presidente, el intelectual santiaguero Benigno Filomeno de Rojas, a quien se le atribuye haber escrito el borrador del texto constitucional aprobado; hubo otros santiaguenses destacados como Ulises Francisco Espaillat y Pedro Francisco Bonó, quienes, en conjunto, son considerados en la actualidad —después de Juan Pablo Duarte— como los pensadores liberales dominicanos más importantes del siglo XIX.

Finalmente, la Constitución de Moca se firmó el 19 de febrero de 1858, año décimo cuarto de la Patria y primero de la Libertad; la misma fue publicada y proclamada en Santiago de los Caballeros, el 21 de febrero de 1858 y se mantuvo vigente, lamentablemente, hasta el 27 de septiembre de 1858 —es decir, durante cinco meses, al igual que la Constitución de 1963—, fecha en que nuevamente, los conservadores y Pedro Santana volvieron al poder con sus designios, todavía peores, porque en esa oportunidad se trató de convertir a la República Dominicana en una provincia de ultramar del reino de España, todo lo cual culminó en la guerra por la restauración de la República.

Sin embargo, sus principios inspiraron al movimiento restaurador del 16 de agosto de 1863. En plena guerra de la Restauración de la República, las revolucionarias fuerzas restauradoras constituyeron un gobierno revolucionario que puso en vigencia, el 24 de enero de 1865, la Constitución de Moca de 1858. Al decir del historiador Américo Moreta Castillo: “Es

indiscutible que el establecimiento del Gobierno de José Desiderio Valverde en la ciudad de Santiago de los Caballeros y la experiencia constitucional adquirida por los Constituyentes de Moca, contribuyeron a dar seguridad en sus actuaciones al grupo de hombres que conformó el Gobierno de la República en Armas, que desde la ciudad de Santiago dirigió la lucha de la Restauración de la Patria y de la Independencia durante los años 1863-1865”.

Reitero que la constitución de Moca sirvió de base a la Constitución adoptada por el primer gobierno post-restauración. De hecho “la nueva Constitución de 1865 era una nueva versión de la de Moca de 1858, por lo que los trabajos de la Convención fueron relativamente fáciles. Los constituyentes eran gente convencida de los ideales liberales de la Constitución de Moca, que servía en aquellos momentos de inspiración política a los restauradores” (Frank Moya Pons, 357).

Este anuario ha sido concebido como un espacio abierto al pensamiento jurídico constitucional nacional e internacional, donde puede reflexionarse con absoluta libertad acerca de temas jurídicos vinculados al Derecho Constitucional. Como cada año, prestantes juristas y distinguidos magistrados realizaron sus aportes para que hoy podamos presentarles la sexta versión del mismo. Este año, con el interés de motivar la incorporación de nuevas colaboradoras y nuevos colaboradores, el Consejo Editorial del Anuario del Tribunal Constitucional, invitó mediante convocatoria pública a todos los abogados expertos en derecho constitucional, jueces, miembros del ministerio Público y profesores universitarios a someter propuestas de ARTÍCULOS ACADÉMICOS INÉDITOS SOBRE TEMAS DE CARÁCTER CONSTITUCIONAL. La referida invitación establecía reglas, formato, número de páginas, espacios y fecha tope de entrega, el treinta (30) de noviembre del pasado 2017.

En este contexto, agradecemos profundamente las colaboraciones académicas de la magistrada Ana Isabel Bonilla (la de ella, titulada *Del Estado Social y Democrático de Derecho*) y de los juristas Belkis Génesis Rodríguez González, titulada *Derecho al olvido digital: Puente colgante entre libertades informativas y privacidad*, Roberto Medina Reyes, titulada *La función jurisdiccional en el Estado constitucional de derecho*. Hay que destacar

que Medina Reyes participó de los ensayos sobre temas constitucionales mientras estudiaba en Unibe; Arturo Manuel Villegas tituló la suya *El control jurisdiccional de la Reforma Constitucional* y Amaury A. Reyes-Torres, *La justiciabilidad de casos o controversias en el control de constitucionalidad: Las cuestiones políticas y la carencia de objeto*. En el ámbito internacional, nuestra gratitud a las contribuciones académicas de los catedráticos Sixto Sánchez -titulada *Derechos Humanos y competencia exclusiva del Estado en materia de nacionalidad (La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de agosto de 2014: Caso personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana-*; la de Víctor Orozco Solano, titulada *Igualdad y acciones afirmativas para las personas con discapacidad: una aproximación desde la jurisprudencia de la Sala Constitucional de Costa Rica*, y la del magistrado Víctor Bazán, titulada *¿Qué hacer con los derechos sociales en épocas de crisis económicas?* De igual manera, nuestro reconocimiento al magistrado Víctor Gómez Bergés, ya que en la sección histórica del anuario se incluye un trabajo de su autoría sobre la Constitución de Moca.

Agradecemos, además, a los miembros del Consejo Editorial, conformado por las magistradas Ana Isabel Bonilla y Wendy Martínez, los magistrados Jottin Cury David, Wilson Gómez Ramírez, Domingo Gil, Bernabel Moricete, Claudio Aníbal Medrano, el Lic. Adriano Miguel Tejada, la Licda. Manolita Sosa y todas aquellas personas que han colaborado para lograr este magnífico resultado. De manera especial, gracias infinitas a don Adriano Miguel Tejada, prolífico intelectual dominicano, historiador, constitucionalista, académico, periodista y trabajador infatigable que, junto al esfuerzo de sus compañeros, ha logrado dar vida a este anuario.

Este año, el lema del Tribunal es “Hacia una generación constitucional”, y con ello ratificamos nuestro compromiso para seguir luchando por la consolidación de una cultura constitucional que propicie la formación de nuevas generaciones de personas identificadas con los contenidos constitucionales. Se trata de un propósito que nace junto con el Tribunal, ya que no se concibe una corte de los alcances de un tribunal constitucional, sin una “función pedagógica”, como de hecho le confiere el artículo 35 de su ley orgánica. Por eso, no hemos escatimado esfuerzos para ampliar los niveles de educación constitucional del pueblo dominicano, a través



de un amplio programa de difusión de los contenidos constitucionales y la colaboración con las autoridades encargadas de dar cumplimiento al mandato del artículo 63.13 de la Constitución, que dispone la enseñanza obligatoria de la Constitución en todas las instituciones de educación pública y privada del país.

Estoy particularmente convencido que el conocimiento de la Constitución servirá para lograr “el engrandecimiento material y moral” del pueblo dominicano. Estaremos así haciendo realidad lo denominado por Kramer y por Mark Tushnet como “Constitucionalismo popular”, en oposición al “Populismo constitucional”.

Jean Jacques Rousseau aspiraba a grabar en el corazón de cada ciudadano la ley más alta, para garantizar una sociedad armónica. En este sentido, reitero que la aspiración de todos los magistrados que integramos el Tribunal Constitucional de la República Dominicana es lograr que por medio de nuestras decisiones (más de 3,020 y todavía nos queda mucho por hacer) y de nuestros esfuerzos pedagógicos, cada dominicano sienta el influjo bienhechor de nuestro texto constitucional, considerado por notables juristas de otros continentes como el más avanzado de América.

¡Muchas gracias!



# CONFERENCIA CONTROL CONSTITUCIONAL DE LOS ACTOS PARLAMENTARIOS A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DOMINICANA DE 2010

.....  
Salón de la Asamblea Nacional, Congreso Nacional  
Santo Domingo de Guzmán, D.N., Rep. Dom.  
2 de mayo de 2018  
.....

## I. INTRODUCCIÓN

Buenos días a todas y todos.

Sr. presidente de la Cámara de Diputados, mi distinguido y querido compueblano, Rubén Maldonado.

Ángela Pozo, vicepresidenta del bufete directivo de la Cámara de Diputados.

Don Juan Suazo, secretario del bufete directivo,

Doña Miledys Núñez, secretaria del bufete directivo

Don Dionis Sánchez, vicepresidente del Senado

Doña Lucía Medina, antigua presidenta de la Cámara de Diputados

Embajador del reino de España, Alejandro Abellán

Embajador de Israel,

Embajador de El Salvador,

Distinguidos magistrados de las altas cortes, antiguos y actuales

Ministerio Público

Señoras y señoras diputados de esta Cámara  
Señores invitados e invitadas especiales

Amigas y amigos todos:

Constituye un gran honor participar como ponente inaugural del programa especial “Cátedra de Derecho Parlamentario”, creado por la Cámara de Diputados con los auspicios de su presidente, mi distinguido compueblano don Rubén Maldonado, que tiene como objetivo principal fomentar el análisis y conocimiento del poder Legislativo y el derecho constitucional a través de conferencias y jornadas académicas para la ciudadanía en general.

Se trata de un plausible esfuerzo y una iniciativa trascendente, dada la comprobada necesidad de hacer de la Constitución dominicana nuestra Biblia institucional, rectora de las actuaciones de gobernantes y gobernados y garantía de la real instauración de un Estado social y democrático de derecho. Mis felicitaciones a la honorable Cámara de Diputados, a su bufete directivo, a diputadas y diputados y a su dinámico presidente.

El tema que nos ocupa consiste en abordar el control constitucional de los actos parlamentarios a partir de la Constitución dominicana de 2010, lo cual nos obliga, de manera preliminar, a enfatizar algunos conceptos.

Omití señalar que me acompañan distinguidos magistrados y funcionarios del Tribunal Constitucional, a quienes les agradezco su presencia, y por supuesto, a mi hijo Milton François. y a mi esposa Johanna Monagas, a letrados y otros colaboradores y asesores que han tenido la generosidad de estar aquí, junto a nosotros.

## II. PRELIMINAR: ¿ACTOS LEGISLATIVOS O ACTOS PARLAMENTARIOS?

A pesar de que existen similitudes apreciables entre las nociones parlamento y congreso, no podemos intercambiarlas libremente para referirnos al poder Legislativo de las democracias pluralistas. Existen importantes diferencias,

pues son configuradas conforme a técnicas distintas de organización de los poderes públicos, en los sistemas de gobierno democráticos. No se trata de una cuestión meramente terminológica, sino que la diferente organización constitucional del poder en los regímenes parlamentarios y presidenciales afecta sensiblemente la posición institucional de las asambleas legislativas.

El parlamento surge en Europa como un mecanismo de lucha contra el poder monárquico. Esta institución va definiéndose en el decurso de la historia, a través de la lucha política entre dos centros de poder que apelan a legitimidades distintas: monárquica y democrática, de cuya simbiosis surge el régimen parlamentario. El parlamento, por lo tanto, sería investido en sus orígenes de una impenetrable autonomía que lo protegía de los ataques de la institución monárquica y de los tribunales. La legitimidad democrática de la que se encontraba investido como asamblea representativa de la nación sirvió de justificación para erigirlo en un auténtico poder soberano, cuyos actos no podrían ser objeto de ningún tipo de control externo. En Inglaterra se decía que el parlamento “puede hacerlo todo, salvo convertir a un hombre en una mujer”. Aunque sobre este punto, las cosas han evolucionado...

Se considera que el parlamento surge en 1295 y tiene como antecedente el *Concilium regis*. El mismo adquiere su fisonomía a través del *Magnum concilium* (barones y prelados) o Cámara de Lores y el *Commune concilium* o Cámara de los Comunes. En la evolución del régimen político de Inglaterra, el poder real ha pasado de la corona al parlamento y del parlamento al gabinete.

En el régimen presidencial se suele utilizar la denominación “congreso” para referirse a las asambleas legislativas. Este régimen, a diferencia del parlamentario, surge en los Estados Unidos de América, a partir de un proceso constituyente que decide la organización del Estado con base en un criterio racional. Por ello, en la ordenación de los poderes del Estado, está presente la preocupación por limitar la primacía que pueda adquirir el poder Legislativo. No es accidental que el poder Ejecutivo haya sido investido de la potestad de vetar la legislación por criterios de consideración política, ni que tempranamente haya echado raíces la “*judicial review of legislation*” como mecanismo jurisdiccional que limita los poderes normativos del Congreso para asegurar la supremacía de la Constitución como “*higher law*”, o ley

suprema del país. De paso, debe hacerse mención de un modelo que surge en la Francia del general De Gaulle, en la Constitución de octubre de 1958 y con la elección del jefe de Estado por sufragio universal directo en 1962. El régimen político francés deja de ser parlamentario, *stricto sensu*, desde el momento en que el jefe de Estado es elegido por sufragio universal directo, pero tampoco es presidencial, ya que el primer ministro, jefe del Gobierno, es responsable políticamente ante la Asamblea Nacional o Cámara de Diputados. En realidad, como diría el profesor Maurice Duverger, el régimen es mitad presidencial y mitad parlamentario.

Hoy es incuestionable que en los regímenes parlamentarios europeos se ha atenuado bastante la autonomía del parlamento, al quedar sujeto a una Constitución normativa que —en cuanto expresión de la voluntad soberana del pueblo— limita formal y materialmente sus actuaciones.

Ello trae aparejado simultáneamente la institucionalización de mecanismos de control jurisdiccional que procuran asegurar que los actos parlamentarios sean cónsonos con los mandatos y límites que traza la Constitución, si bien existen diferencias apreciables en relación a cuáles actos parlamentarios pueden ser objeto de control jurisdiccional y cuáles parámetros pueden ser utilizados para ejercer tal control.

La diferente configuración constitucional entre los regímenes parlamentarios y presidenciales impone la necesidad de cautela en los traslados teóricos. Por ello, la denominación “actos parlamentarios” luce inapropiada —*prima facie*— para referirse a los actos del Congreso de un régimen presidencial; sin embargo, es comprensible que el término se haya impuesto en Latinoamérica, dada la influencia del **derecho parlamentario** europeo, que se ha desarrollado con extraordinario vigor como rama especializada del derecho constitucional después de la Segunda Guerra Mundial. Puede que entre nosotros sea más apropiado utilizar la noción de “acto legislativo”, pero tampoco estaría exenta de confusiones en la región, pues, por ejemplo, las reformas de la Constitución en Colombia son denominadas actos legislativos.

Acepto que se usan las nociones “acto parlamentario” y “acto legislativo” como equivalentes, aunque reconozco la necesidad de pensar en una dogmática propia para el **derecho legislativo**, que aproveche los desarrollos comparados sin reducirse a “una transliteración de conceptos o contenidos

de derecho extranjero”<sup>1</sup>. De ahí la relevancia de esta iniciativa académica, impulsada por el presidente de la Cámara de Diputados, pues constituye un espacio académico propicio para reflexionar acerca de las funciones del Congreso Nacional, del procedimiento legislativo, de las prerrogativas que corresponden a los legisladores, de los límites de las actuaciones del Congreso y otros interesantes temas que permitirán fortalecer el derecho legislativo dominicano.

### III. CREACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 2010

A partir de la reforma constitucional proclamada el 26 de enero de 2010, la República Dominicana ingresa al concierto de las naciones que han optado por la instauración de un Tribunal Constitucional para la defensa de la supremacía de la Constitución y del sistema de derechos y libertades en ella reconocidos. La idea no era nueva en el país, pues constituía un viejo anhelo de institucionalidad democrática en torno al cual se expresaron los mayores niveles de consenso histórico por casi cuatro décadas. Sin embargo, se necesitó de un poderoso impulso social y el consenso político de respaldo para crear una jurisdicción constitucional especializada para “garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales” (artículo 184 CRD).

La instauración del Tribunal Constitucional como jurisdicción constitucional especializada convive con las tradicionales funciones de justicia constitucional confiadas desde la Constitución de San Cristóbal en 1844. En su artículo 125, a los jueces del poder Judicial se les exhorta para inaplicar, en ejercicio del control difuso, las normas jurídicas que sean contrarias a la Carta Magna. El mismo rezaba sabiamente: “Ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de administración general, sino en tanto que sean conformes a las leyes”.

---

<sup>1</sup> Luis Rey RAIGOSA SOTELO. “Acto parlamentario y órgano parlamentario. Elementos conceptuales para el conocimiento del trabajo del Congreso de la unión y su control jurídico”, Instituto Belisario Domínguez, México, 2016, p. 1.

Más aun, en el artículo 35 de nuestra Primera Constitución se establecía: “No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra ni al espíritu de la Constitución: en caso de duda, el texto de la Constitución debe siempre prevalecer”.

Hoy, en nuestro país tenemos un sistema de justicia constitucional mixto, que conjuga el control difuso o por vía de excepción de origen norteamericano, es decir, aquel que permite que un ciudadano en el curso de un proceso o litigio, ante cualquier tribunal, pueda alegar como medio de defensa que una ley que se le quiere aplicar es contraria a la Constitución (artículo 188 CRD), con el control concentrado, de cuño kelseniano europeo, en el cual representantes de la autoridad pública o las personas que tengan un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueden requerir por vía directa ante la jurisdicción constitucional especializada, el Tribunal Constitucional, la expulsión o anulación de cualquier norma infraconstitucional que consideren contraria a la Constitución (artículo 185 CRD).

Permítanme reiterar que el Tribunal Constitucional es un órgano autónomo e independiente, situado en el vértice de la organización política del Estado, en posición de paridad con el resto de los poderes y órganos primarios establecidos en la Constitución. Hay que recordar que el derecho constitucional no surge en Francia sino en Italia, en la ciudad de Ferrara, en 1797, cuando el profesor Giuseppe Compagnoni di Luzzo produce la primera cátedra, y más allá, el Derecho Constitucional se enseña en la Sorbona, en 1834, por el italiano Pelegrino Rossi. Entonces, ese TC cumple una auténtica función de *indirizzo politico* (dirección política) para resguardar (dimensión negativa) e impulsar (dimensión positiva) las bases institucionales del Estado Social y Democrático que prefigura la Constitución. El TC está llamado a convertirse en un verdadero “espacio ciudadano”, pues a través suyo la ciudadanía puede exigir el respeto de los derechos fundamentales que les asegura la Constitución en cuanto norma suprema del ordenamiento jurídico, a la cual deben acomodar sus actuaciones tanto los gobernantes como los gobernados.

El Tribunal Constitucional tiene competencia para vigilar el proceso de producción e incorporación de determinadas normas jurídicas. Ello



se realiza a través de dos procesos constitucionales: el control directo de la constitucionalidad de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, y el control preventivo de los tratados internacionales. Conoce, además, de los conflictos de competencia entre los poderes públicos (artículo 185 CRD). Es el órgano jurisdiccional superior en materia de garantías constitucionales, por lo que puede revisar las decisiones de amparo que adopten el poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral (artículo 94 LOTCPC). También le concierne revisar la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales, acerca de cualquier materia, que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada (artículo 277 CRD) a partir de cánones estrictos de admisibilidad (artículo 53 LOTCPC), lo cual le permite direccionar la justicia constitucional difusa, garantizar la unidad de interpretación en materia constitucional y proteger los derechos fundamentales.

Este tribunal participa de la función jurisdiccional del Estado a través de los procesos y procedimientos determinados por la Constitución y su ley orgánica. Sus decisiones se hallan revestidas de los caracteres propios de cualquier acto jurisdiccional, pero la eficacia que despliegan excede el carácter relativo que tradicionalmente suele acompañar a la cosa juzgada de las decisiones judiciales, pues tienen fuerza *erga omnes* o efectos generales (son oponibles a todo el mundo). Más aun, “conforme a las disposiciones del artículo 184 de la Constitución dominicana, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado; es decir, que “las decisiones de este Tribunal se traducen en verdaderas normas jurídicas que hacen parte del derecho positivo en nuestro ordenamiento jurídico y fuente directa del derecho con carácter vinculante para todos los poderes públicos” (Sentencia TC/0084/13 de 4 de junio: “RCDJ Alejandro Alberto Paulino Vallejo contra Cámara de Diputados” y Sentencia TC/0319/15 de 30 de septiembre: “RCSA Ayuntamiento municipal de Jaquimeyes contra ayuntamientos municipales de Canoa y de Vicente Noble”).

La importancia del Tribunal Constitucional como guardián de la Constitución y protector de los derechos fundamentales depende, más que del rigor con que se delimiten sus competencias, de la existencia de

ciertos presupuestos institucionales como serían, según José Luis Cea Egaña, la existencia de un orden democrático, pues en su ausencia “la justicia constitucional es un asunto declamativo, ideológico, pero sin arraigo en la cultura, la conciencia y el sentimiento, al menos mayoritario, de la comunidad política”; y que todos los poderes y órganos del Estado se sometan “lealmente o de buena fe, al espíritu o *telos* del Código Político”, ya que la justicia constitucional no puede echar raíces sin el precompromiso político y jurídico de los poderes y órganos fundamentales del Estado de someterse lealmente a la Constitución<sup>2</sup>. Yo agregaría otros dos: la independencia y autonomía de la magistratura constitucional, para que pueda actuar siempre con imparcialidad y sin presiones ni connivencias gubernamentales, políticas, económicas o sociales; y la autocomprensión de la naturaleza jurídica del control de constitucionalidad, que exige a los magistrados la motivación y argumentación de sus decisiones con un apego irrestricto a los cánones que traza el derecho de la Constitución, sin que puedan entrar en consideraciones de oportunidad política.

#### IV. OBJECIONES AL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS

A pesar de que los tribunales constitucionales son órganos fundamentales del Estado Social y Democrático de Derecho, y del extraordinario reconocimiento de su labor como intérpretes supremos de la Constitución, aun perviven ciertas objeciones al control constitucional de las actuaciones del poder Legislativo. La primera, que ataca de raíz la competencia jurisdiccional del control de constitucionalidad de la ley, es la dificultad contramayoritaria, “en alusión a la ausencia de vinculación directa de los jueces con el sistema electivo de la democracia y la falta de su sometimiento al sistema de revalorización periódica de sus títulos frente a los detentadores directos de la soberanía, o sea el pueblo”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> CEA EGAÑA, José Luis. *Aplicación de las decisiones de las jurisdicciones constitucionales*.

<sup>3</sup> AMAYA, Jorge Alejandro. *El control jurisdiccional de los interna corporis acta*, en Enrique Alonso (coord.): *Estudios de Derecho Público*, Universidad de Buenos Aires, 2013, p. 53.

La segunda, parte de la autonomía de las cámaras legislativas para regular su funcionamiento interno, y cobra especial relevancia en la doctrina de los *interna corporis acta*, que reivindica la inmunidad de los actos del parlamento o congreso frente a cualquier tipo de control jurisdiccional.

#### **4.1. La objeción democrática o la dificultad contramayoritaria**

La primera objeción obliga a dilucidar la idea de la supremacía de la Constitución, es decir, de un texto escrito, estable en el tiempo, y cuyo valor es superior a aquel de todas las otras normas jurídicas. La Constitución adquiere una significación particular como norma jurídica que “codifica” los valores supremos de la convivencia de la vida social y de las relaciones entre gobernantes y gobernados. Tal como ha planteado el admirado maestro Manuel Aragón, “la Constitución es la norma fundamental que establece la delimitación del ámbito de las libertades de los individuos y de las competencias de los órganos del Estado, bien entendido que la delimitación del ámbito de las libertades ha de significar su garantía y la de las competencias estatales su limitación... La «gloria del Estado» solo es posible con la «libertad política de los ciudadanos», pues eficacia y libertad, utilidad y control, no son más que dos caras de la misma moneda”<sup>4</sup>.

La supremacía de la Constitución no pasaría de ser una simple afirmación de principio político, carente de eficacia jurídica imperativa, si no existiese el control jurisdiccional de constitucionalidad de la actuación del Parlamento o Congreso a la Constitución. La justicia constitucional –en cuya cúspide se ubica el Tribunal Constitucional– constituye la garantía jurídica de la supremacía de la Constitución, asegurando la eficacia de los mecanismos de autolimitación del poder que ella consagra, para proteger los valores esenciales de la convivencia colectiva y los derechos fundamentales de las personas. Se ha dicho, con razón, que “la doctrina de la supremacía constitucional requiere la supervisión judicial de los órganos constitucionales,

---

<sup>4</sup> ARAGÓN REYES, Manuel. *Estudios de derecho constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 2da. edición, p. 165.

incluso dentro del marco de las actividades parlamentarias y con respecto a materias esencialmente políticas”<sup>5</sup>.

La objeción contramayoritaria contra la justicia constitucional pretende renovar la vieja doctrina de la soberanía del Parlamento y reduce el principio democrático a la regla de la mayoría, sacralizándolo como un dogma que convierte a la mayoría en expresión absoluta de la voluntad general, abriendo paso a la posibilidad de una tiranía de las mayorías o una democracia totalitaria. Como bien señala Mauro Cappelletti, “muchos críticos de la legitimidad democrática de [la justicia constitucional] parecen olvidar [...] que ningún sistema efectivo de control judicial es compatible ni tolerado por los regímenes autocráticos enemigos de la libertad, ya estén a la derecha o a la izquierda”<sup>6</sup>. La justicia constitucional constituye una técnica de autolimitación que la democracia ha instaurado para ponerse al abrigo de la desviación autoritaria del poder. La experiencia histórica muestra que las pasiones de un momento pueden llevar al pueblo a sacrificar los principios más elementales de libertad y justicia.

La democracia que la Constitución instituye en la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho como prototipo del Estado constitucional contemporáneo es limitada por la Constitución para asegurar la protección de los derechos fundamentales, incluso contra la voluntad de la mayoría. Como ha destacado Peter Häberle, “la democracia dentro del Estado constitucional es por principio una democracia de división de poderes: ningún órgano del Estado tiene el poder ‘soberano’. El ‘modelo’: Estado constitucional, se caracteriza por su principio de la ‘supremacía’ de la Constitución”<sup>7</sup>. Aun más, la democracia del Estado constitucional no puede reducirse al gobierno de la mayoría, porque los derechos fundamentales, en cuanto dimensión sustantiva de la democracia, operan como límites

<sup>5</sup> NAVOT, Suzie. *El control jurisdiccional de los actos parlamentarios: Un enfoque comparado*, en *Investigaciones*, núms. 1-2, Investigación de derecho comparado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, República Argentina, 2008, p. 2.

<sup>6</sup> Cappelletti, Mauro. *¿Renegar de Montesquieu? La expansión y la legitimidad de la justicia constitucional*, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 17, 1986, pp. 16-17.

<sup>7</sup> Peter Häberle (entrevista de César Landa). “El rol de los tribunales constitucionales ante los desafíos contemporáneos”, en Diego Valadés (compilador), *Conversaciones académicas con Peter Häberle*, 2da. edición, Universidad Autónoma de México, 2017, p. 4.

al poder de las mayorías que sustentan la actividad legislativa, pues de lo contrario “las constituciones serían absurdas tentativas por limitar un poder que por su propia naturaleza sería ilimitable”, como señaló el juez John Marshall en el célebre fallo de la Corte Suprema de los Estados Unidos de 1803, *Marbury vs. Madison*.

Se puede afirmar, con Luigi Ferrajoli, que esta comprensión de la democracia constitucional va de la mano de “un nuevo cambio de paradigma de la experiencia jurídica: la sumisión también del legislador a normas jurídicas positivas, como son los principios ético-políticos jurídicamente positivizados en las constituciones rígidas que están por encima de la legislación ordinaria. Las condiciones sustanciales de la validez de las leyes, que en el paradigma del derecho jurisprudencial premoderno se identificaban con los principios del derecho natural y que en el paradigma paleopositivista del Estado legislativo de derecho habían sido removidas por el principio puramente formal de la validez como positivismo, penetran nuevamente en el paradigma del Estado constitucional de derecho bajo la forma de principios positivos de justicia contenidos en normas superiores a la legislación”<sup>8</sup>.

#### **4.2. La autonomía parlamentaria y la doctrina de los *interna corporis acta***

Al estudiar la segunda objeción se advierte que la autonomía parlamentaria y la doctrina de los *interna corporis acta* surgen en un sistema político-constitucional presidido por la tensión dialéctica legislativo-ejecutivo, o más precisamente como conquista histórica de un ámbito de no injerencia de la Corona en el funcionamiento de la institución parlamentaria “en momentos en los que continuaba vigente el principio monárquico”<sup>9</sup> y el poder Judicial era visto aun como expresión del Ejecutivo<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> FERRAJOLI, Luigi. *Juspositivismo crítico y democracia constitucional*, en *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 16 (abril 2002), p. 8.

<sup>9</sup> José Antonio TIRADO BARRERA. “Actos parlamentarios y control jurisdiccional”, en *Pensamiento Constitucional*, Año VI, Núm. 6, Lima, 1999, p. 617.

<sup>10</sup> Ignacio TORRES MURO. “El control jurisdiccional de los actos parlamentarios. La experiencia italiana (1)”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 6. Núm. 17, 1986, p. 191.

No olvidemos que la justicia administrativa surge después de la Revolución Francesa. Los revolucionarios franceses entendían que los jueces de la jurisdicción ordinaria estaban al servicio de la monarquía del poder absoluto y por eso crearon esa nueva jurisdicción administrativa, pues desconfiaban de los jueces del poder Judicial. “Sin embargo, lo cierto es que la correlación de fuerzas institucionales en los sistemas políticos contemporáneos, y la naturaleza de la función legislativa de los parlamentos ha variado sustancialmente. El derecho parlamentario, hoy, en los Estados democráticos, parlamentarios y pluralistas, está presidido por una tensión distinta, la tensión dialéctica mayoría-minoría y su principio rector ya no puede seguir siendo la garantía de unos ámbitos exentos de injerencias de la Corona, sino la realización del valor superior del pluralismo, garantizando los derechos de las minorías y la publicidad de los debates”<sup>11</sup>.

Considero que al Congreso se le debe asegurar un ámbito de autonomía que le permita ejercer sus funciones con un grado suficiente de independencia; sin embargo, los cambios en las circunstancias históricas y en las relaciones de poder entre los órganos constitucionales, exigen una revisión de los fundamentos de la autonomía parlamentaria -o congresional- y la doctrina de los *interna corporis acta* para adecuarlos a los presupuestos ideológicos e institucionales del Estado social y democrático de derecho. Por ello, hoy es dable afirmar que estas deben ser interpretadas restrictivamente, para posibilitar el control de constitucionalidad de “cualquier acto parlamentario que tenga trascendencia externa o suponga la vulneración de derechos o libertades constitucionalmente amparables”<sup>12</sup>. Pero, como apunta Suzie Navot, un escrutinio de derecho comparado en países como Israel, España, Alemania e India revela que el control judicial de la constitucionalidad de los *interna acta* es ejercido con cautela en el marco de la autorrestricción<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> AGUILAR DE LUQUE, Luis. “El Tribunal Constitucional y la función legislativa: el control del procedimiento legislativo y de la inconstitucionalidad por omisión”, en *Revista de Derecho Político*, núm. 24, Madrid, 1987, p. 18. En igual sentido, Ángela Figueruelo Burrieza. “La incidencia positiva del Tribunal Constitucional en el poder Legislativo”, en *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época) núm. 81, Madrid, 1993, p. 56.

<sup>12</sup> Antonia NAVAS CASTILLO. “Veinticinco años de control jurisdiccional de la actividad parlamentaria”, *Revista de Derecho Político*, núms. 58-59, 2003-2004, Madrid, pp. 476-477.

<sup>13</sup> NAVOT, Suzie. *Op. cit.*, p. 2.

## V. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS

### 5.1. El control de constitucionalidad de la ley

El control de constitucionalidad de las leyes y de otras normas jurídicas que surgen en el proceso democrático constituye la primera (y más esencial) atribución del Tribunal Constitucional. El maestro Javier Pérez Royo afirma que esta competencia constituye “una *conditio sine qua non* para la existencia del órgano”, pues “el Tribunal Constitucional nace para garantizar la supremacía de la Constitución frente a la ley. Si no fuera por esto, el órgano no existiría. Se trata, evidentemente por tanto, de la única competencia que el Tribunal Constitucional no puede no tener”<sup>14</sup>.

A partir de la Constitución de 2010, el control de constitucionalidad de la ley o garantía ordinaria de la Constitución se ejerce a través de una acción directa ante el Tribunal Constitucional. Se trata de un proceso constitucional abstracto u objetivo que permite verificar tanto la forma de producción de la ley como su contenido, para asegurar el cumplimiento de los trámites de su formación y la sujeción a los límites materiales que la Constitución establece para el ejercicio de la función legislativa. “La acción directa de inconstitucionalidad tiene como objeto sancionar infracciones constitucionales, es decir, la no conformidad por parte de normas infraconstitucionales en cuanto a su contenido con los valores, principios y reglas establecidos en la Constitución” (Sentencia TC/0150/13 de 12 de septiembre: “ADI Nadim Miguel Bezi Nicasio, Thelma Elba Nicasio Vda. Bezi y Nadime Suzanne Bezi Nicasio contra el artículo 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales”). Tiene que ver esta sentencia con una familia muy querida que, curiosamente es de mi tierra, Samaná. Este proceso constitucional tiene en el ordenamiento jurídico dominicano

---

<sup>14</sup> Javier PÉREZ ROYO. *Curso de Derecho Constitucional*, 12ª edición. Madrid: Marcial Pons, 2010, pp. 743-744.

un carácter *ex-post*, por lo que solo puede ser ejercido por los sujetos legitimados una vez que se haya adoptado la norma, de modo que el Tribunal Constitucional carece de competencia para conocer del control preventivo de la constitucionalidad de la ley.

Hay países, por ejemplo, Francia, en los cuales durante muchos años el control de constitucionalidad se hacía antes de que la ley fuera adoptada. Eso tiene una explicación: en Francia la Constitución no tenía un valor normativo, sino que la ley era expresión de la voluntad soberana y, en consecuencia, cuando una ley era aprobada por el Parlamento, aunque fuese contraria a la Constitución, dicha ley se imponía; lógicamente, aquí, en un momento se presentó un proyecto de reforma constitucional en el cual se establecía el control preventivo de constitucionalidad, pero en las reformas aprobadas en 1994 y 2010 se mantuvo el control *a posteriori*, es decir, después de que la ley haya sido aprobada.

El control de constitucionalidad puede ser elevado por el presidente de la República, por la tercera parte de cualquiera de las cámaras del Congreso o por cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. Las dos primeras modalidades de legitimación procesal no han sido utilizadas aun ante el Tribunal Constitucional, y solo una vez una ley fue atacada por el poder Ejecutivo, en la experiencia de la justicia constitucional pasada, en cabeza de la Suprema Corte de Justicia (de 1994 a 2011).

Se puede afirmar que en el control de constitucionalidad de la ley no se ha adoptado un precedente que clarifique el alcance de la noción de “interés legítimo y jurídicamente protegido”, noción abierta e indeterminada, sino que el Tribunal ha adoptado una técnica minimalista caso a caso, para verificar la legitimación activa. Es de justicia reconocer que la jurisprudencia constitucional ha sido muy favorable a la apertura de la participación ciudadana en el control directo de la constitucionalidad de ley, aunque a mi juicio, se ha quedado corta, porque yo soy de los que creen que en la práctica debe darse paso a la acción popular de inconstitucionalidad. Que cada ciudadano tenga la legitimación procesal activa para defender la Constitución cuando una ley o disposición normativa agreda o violente los principios constitucionales.



### 5.1.1. El control “material” de la constitucionalidad de la ley

El control de constitucionalidad de la ley puede ser ejercido por razones sustantivas o de fondo, esto es, para verificar que el contenido de la normativa no vulnere ningún mandato constitucional. El Congreso se encuentra investido de una amplia capacidad de configuración normativa, pero está obligado a respetar los límites que traza la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico. También el Tribunal Constitucional está sometido a la Constitución; el TC no está por encima de nuestra Carta Magna.

Podría afirmarse que se trata de un control de compatibilidad normativa entre la Constitución y la legislación. El juicio de constitucionalidad requiere, como condición necesaria, verificar si existe una contradicción entre el contenido del precepto legal impugnado y las cláusulas constitucionales que podrían condicionar su validez. Es como resultado de esa confrontación que el Tribunal Constitucional puede establecer si la disposición atacada contraviene o armoniza con los cánones constitucionales (Sentencia TC/0015/13 de 11 de febrero: “ADI Remberto Pichardo Juan contra la Resolución No. 36-2007 del Ministerio de Industria y Comercio”). Por ello, las simples alegaciones de “contrariedad al derecho” a partir de parámetros de mera legalidad escapan al escrutinio del control de la constitucionalidad (Sentencia TC/0013/12 de 10 de mayo: “ADI Virgilio A. Castillo P. y Rafael Báez Soto contra Resolución de la Junta Central Electoral de 10 de abril de 2002”).

La función de control de constitucionalidad de ley que realiza el Tribunal Constitucional no concierne a razones de posible mejor criterio u oportunidad política, sino que, como ha puesto de manifiesto Vicente Gimeno Sendra, “la ejerce siempre *cum veste giuridica*, es decir, a través de la técnica de la argumentación jurídica, de tal modo que la sentencia constitucional se imponga, no tanto por la *potestas* de ese alto tribunal, cuanto fundamentalmente por su *auctoritas*”<sup>15</sup>. Es en el ejercicio del control

---

<sup>15</sup> Vicente Gimeno Sendra. “Eficacia de las sentencias constitucionales”, *Diario La Ley*, núm. 7547, Madrid, 2011.

material de la legislación cuando mejor se pone de manifiesto la dimensión de *indirizzo político* de la justicia constitucional y la necesidad de apelar a criterios de racionalidad jurídica diferenciada según la naturaleza de la normativa sujeta a su escrutinio. Me parece que el control de constitucionalidad de la ley podría ser ejercido con diferentes niveles de gradualidad, como ocurre en la práctica norteamericana, con tres niveles en la valoración jurídico-constitucional de las normas, asegurando una mayor deferencia al poder normativo del Congreso en ciertas materias y sometiénolo a un escrutinio más estricto cuando limita los derechos fundamentales.

Las decisiones que acogen las acciones directas de inconstitucionalidad en el ordenamiento jurídico dominicano son, por regla general, de naturaleza constitutiva, y pronuncian una nulidad *erga omnes* que opera con efecto *ex nunc*, es decir, a partir de su pronunciamiento; pero la ley permite que, excepcionalmente, el Tribunal Constitucional pueda modular sus decisiones, dotándolas de una eficacia declarativa de nulidad *ab origine* que opera *ex tunc*, es decir, desde el momento de la adopción de la ley. Además, en ejercicio de la autonomía procesal de que se encuentra investido el tribunal, ha incorporado el denominado “premio del recurrente”, en virtud del cual se pueden retroactuar los efectos de una sentencia de inconstitucionalidad de la ley en beneficio particular o exclusivo de la parte accionante (Sentencia TC/0033/12 de 15 de agosto: “ADI Juan José Dalmasí Duluc y compartes contra el artículo 7 de la Ley No. 2569 de 1950, de Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones”). Aquí había un caso de unos dominicanos que vivían en el exterior y a ellos se le imponía, en razón de una ley de la época de Trujillo, de 1950, pagar más impuestos sobre sucesión y donaciones que los dominicanos que residían aquí; por supuesto, eso viola el principio de igualdad, y el TC decidió que eso era contrario a la Constitución.

También ha modulado los efectos temporales de algunas decisiones de inconstitucionalidad, al mantener vigente la norma por un plazo razonable, para evitar un vacío normativo mientras el Congreso adopta una legislación conforme a la Constitución. Se trata de una inconstitucionalidad diferida, como es el caso de la sentencia TC/0489/2015, de fecha 6 de noviembre de 2015, Edesur dominicana, contra Ley núm. 491-08, que modificó los artículos 5, 12 y 20 de la Ley 3726 de 1953 sobre Procedimiento de

Casación, en virtud de lo cual no podía admitirse el recurso de casación, entre otras, contra las sentencias que contengan condenaciones que no excedan la cuantía de doscientos (200) salarios mínimos del más alto establecido para el sector privado, vigente al momento en que se interponga el recurso. Es decir, se colocó una verdadera camisa de fuerza contra el justiciable.

Las decisiones que puede emitir el Tribunal Constitucional al conocer de la acción directa no se limitan a las tradicionales de estimación (que declara la inconstitucionalidad de la ley impugnada) o desestimación (que rechaza los cargos de inconstitucionalidad), sino que —como yo comentaba con un estudioso que está haciendo una maestría en Derecho Constitucional, distinguido senador, con quien conversé en el despacho del presidente de la Cámara de Diputados — el TC, por mandato de la propia ley orgánica que regula los procedimientos constitucionales, puede dictar sentencias interpretativas o de cualquier otro tipo admitido en la práctica comparada. Ello le ha permitido dictar sentencias “aditivas” (que agregan a la ley contenidos mínimos extraídos directamente de disposiciones constitucionales (Sentencia TC/0012/12 de 9 de mayo: “RCSA el caso de Lauriana Villar contra la Junta de Retiro de las Fuerzas Armadas”). Ella mantuvo una relación estable durante muchos años con un miembro de los organismos castrenses de la patria y cuando ese soldado de la patria murió, ella fue al Plan de Retiro de las Fuerzas Armadas y dijo que ese era su marido, con hijos, y que quería reclamar lo que le correspondía. Ustedes saben que la Constitución está en desarrollo, pero la actual —al igual que la Constitución del 29 de abril de 1963, que fue la primera Constitución social de la República Dominicana, porque las anteriores eran constituciones políticas— estableció los efectos jurídicos de las uniones consensuadas o de hecho. O sea, que la Constitución de ahora dice que si usted tiene una relación estable, usted no tiene que estar casado, hay una comunidad de amor y eso es válido. Pero, ¿qué pasa? Que ese plan de retiro estaba inscrito en las disposiciones del pasado, y le pidieron el acta de matrimonio, que no tenía. Ella dijo, “pero yo tuve 25 años de unión con ese hombre y me corresponden”, pero se la negaron, y el TC dijo: no, es que la Constitución consagra que las uniones consensuadas de hecho tienen igual valor jurídico, y en virtud de esa interpretación, y de

esa atribución que le da la Ley Orgánica, el Tribunal Constitucional dijo que las disposiciones de plan de retiro deben leerse de la siguiente manera: “matrimonio y uniones consensuadas de hecho”. Pero tampoco ahí se habla del viudo, solo de la viuda, porque antes, en las Fuerzas Armadas no había mujeres soldados, pero ahora tenemos hasta cuatro generalas, y el viudo también tiene derecho.

Así como hay sentencias aditivas, existen sentencias “supresoras”, (que eliminan excesos de regulación o acortan el ámbito de aplicación de la ley, para que resulte conforme a la Constitución). Un ejemplo de ello es la Sentencia TC/0093/12, del 21 de diciembre: “ADI Darwin P. Santana Francisco contra artículos 1, 2, 3 y 6 del Decreto núm. 452-02 del poder Ejecutivo”; sentencias interpretativas en sentido estricto (al indicar la interpretación constitucionalmente adecuada que debe realizarse para evitar la inconstitucionalidad de la ley), como la Sentencia TC/0010/12 de 2 de mayo: “RCSA Procuraduría General de la República y Ministerio de Interior y Policía contra José Alfredo Montás Villavicencio”) o exhortativas (al señalar al Congreso regulaciones deficientes u omisiones normativas que requieren el oportuno ejercicio de la función legislativa (Sentencia TC/0189/15 de 15 de junio: “ADI Hermes Guerrero Báez y Remberto Pichardo Juan contra Decreto No. 847-08 del presidente de la República”).

Las sentencias afectadas en el proceso de inconstitucionalidad obligan al legislador a adoptar las reformas que corresponda, para asegurar que la legalidad ordinaria sea cónsona con los precedentes constitucionales que concretizan las disposiciones abiertas e indeterminadas de la Constitución. Estas sentencias limitan indudablemente los poderes normativos del Congreso, obligándole, por efecto de su fuerza imperativa, a reorientar *en sentido constitucional el ordenamiento jurídico*, a partir de la sustitución de las normas declaradas inconstitucionales por otras que cumplan con los lineamientos de la sentencia constitucional. El legislador también queda obligado a completar el ordenamiento jurídico cuando el Tribunal Constitucional detecta una legislación defectuosa, que no puede reencausarse por medio de una sentencia interpretativa o cuando declara la existencia de una laguna o vacío inconstitucional y exhorta a que sea colmada con una ley constitucionalmente adecuada.

### 5.1.2. El control “formal” de la constitucionalidad de la ley

El control de constitucionalidad de la ley puede obedecer a un vicio de forma o defecto de procedimiento, que ocurriría si el Congreso omite algún trámite durante la elaboración de la ley. Este control garantiza que la Constitución sea efectivamente la *norma normarum*, es decir, la cabeza de las fuentes de producción del ordenamiento jurídico. En efecto, la Constitución establece —a partir del artículo 96— un catálogo de preceptos que rigen el trámite de la formación de la ley, y la vulneración de cualquiera de estos constituye un vicio procedimental que afecta la validez formal de la ley. El Tribunal Constitucional dominicano ya ha ejercido el control de constitucionalidad de las leyes, de conformidad con los parámetros de producción establecidos en la Constitución, y al evidenciar la inobservancia de trámites materialmente imprescindibles, como las lecturas que deben ser realizadas para adoptar la ley (Sentencia TC/0274/13 de 26 de diciembre: “ADI Manuel Ramón Tapia López contra la Ley No. 91 de 1983, que crea el Colegio de Abogados de la República), le tocó al tribunal la herencia de este expediente que recibimos de la Suprema Corte de Justicia, ¿y qué dijo el TC en esa sentencia? Que esa ley era contraria a la Constitución. La anuló y la eliminó del ordenamiento e instó al Congreso Nacional y al Colegio de Abogados a preparar la ley nueva. Está claro que si una ley es aprobada en tres legislaturas y la Constitución dice que es en dos, se ha violado la Constitución de la República.

La Sentencia TC/0599/15 de 17 de diciembre: “ADI Fundación Justicia y Transparencia y otras contra los artículos 107 al 110 de la Ley núm. 550-14, que instituye el nuevo Código Penal”, es ejemplo de la deliberación bicameral de las observaciones presidenciales. Las normas sometidas al escrutinio han sido declaradas inconstitucionales por vicios de forma o vulneración del procedimiento de adopción de la ley.

Una controversia aun viva en la justicia constitucional comparada, que no ha sido abordada en la práctica nacional, es la determinación de si los reglamentos de las cámaras legislativas pueden ser utilizados como parámetros para evaluar la validez formal de la ley. Algunos tribunales admiten la utilización de normas reglamentarias; otros las rechazan como

mecanismo de control formal. Podría decirse que el dilema radica en que, de un lado, si únicamente los preceptos constitucionales pueden servir de parámetro de control para verificar la regularidad de la adopción de la ley, la mayor parte del procedimiento legislativo —en tanto es establecida en los reglamentos de las cámaras— resultaría de libre disposición para el Congreso, con el riesgo de que las mayorías legislativas puedan abusar de su posición preponderante en las cámaras; y del otro, si todos los preceptos reglamentarios pueden ser utilizados para el control procedimental de la ley, existe el riesgo de transformar el control de la regularidad constitucional en un control de oportunidad política que termine socavando el proceso de deliberación democrática en el Congreso Nacional.

Se podría afirmar que la solución más acertada es permitir que solo algunas disposiciones reglamentarias puedan servir de canon para el control de validez formal de la ley. Aunque subsiste el problema de precisar cuáles serían estas, pues no existe una solución general y abstracta. Corresponderá a una ponderada construcción jurisprudencial delimitar, progresiva y casuísticamente, cuáles preceptos reglamentarios podrán ser considerados “normas interpuestas” para el ejercicio del control de validez formal de las leyes. Considero, pues, que la utilización de los reglamentos de las cámaras como parámetros de validez formal de la ley y otros actos legislativos impone que el Tribunal Constitucional apele a su prudente autorrestricción, para asegurar una fuerte deferencia a la actividad legislativa del Congreso, de manera que solo cuando una vulneración grave del procedimiento reglamentario tenga carácter definitivo, será legítimo declarar la invalidez formal de la ley, pero no así si los vicios detectados pudieran considerarse superados por una actividad posterior del mismo órgano.

## **5.2. El control de constitucionalidad de la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional**

Una mención especial merece la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional, por ser una norma legislativa de naturaleza *sui generis*. El Tribunal Constitucional ha pronunciado tres decisiones acerca de la pretensión de inconstitucionalidad contra este tipo de ley. En las

primeras decisiones acogió un criterio que venía sustentando la Suprema Corte de Justicia, al considerar que “el objeto que le ha sido conferido por la propia Constitución a las leyes de declaratoria de reforma constitucional es el de convocar a la reunión de la Asamblea Nacional Revisora. Una vez realizada la reunión y culminadas las acciones que debe ejecutar la Asamblea Nacional Revisora, el propósito de esos tipos de leyes desaparece al haberse dado cumplimiento a su formalidad” y, por lo tanto, “la norma atacada desapareció de nuestro ordenamiento, dejando sin objeto la presente acción directa de inconstitucionalidad” (Sentencia TC/0170/14 de 7 de agosto: “ADI Promoción de la Mujer del Sur y otras contra la Ley No. 73-02, de 2 de julio 2002, que declara la necesidad de modificar la Constitución de 1994” y Sentencia TC/0283/15 de 18 de septiembre: “RCSA Luis Gómez Pérez y otros contra Congreso Nacional”).

El dinamismo de la justicia constitucional produjo una evolución de los criterios del control de la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional. Si bien no se ha derogado el precedente establecido en las dos sentencias anteriores, elementos no presentes en los casos previos justificaron realizar una “distinción”, al conocer un caso ulterior, para precisar los alcances de los precedentes y abrir una puerta para el escrutinio que logre superar la falta de objeto. El último precedente encara la cuestión de “la carencia de objeto que motivó la inadmisibilidad de la indicada acción contra la ley que declara la necesidad de la reforma [y señaló que en los precedentes ya analizados] no solo ha sido sustentada por la concreción de su objeto, sino por la consiguiente reforma constitucional del 2010; situación que no se verifica” en el presente caso (Sentencia TC/0224/17 de 2 de mayo: “ADI Marino Vinicio Castillo Rodríguez y otros contra la Ley No. 24-15, que declara la necesidad de reformar el artículo 124 de la Constitución de 2010”).

La comprensión que realiza el Tribunal Constitucional en esta última decisión traza un precedente vinculante que deja en claro que “una vez advertido el carácter *sui generis* y temporal de la indicada ley, mal podría este órgano, tras haber agotado regularmente el trámite para instruir la presente acción, declarar su inadmisibilidad por la concreción de su objeto y pérdida de vigencia. [...]. Admitir tal posibilidad imposibilitaría

que este tribunal pueda ejercer su función de supremo intérprete de la Constitución ante leyes que comporten una eficacia temporal limitada. Más relevante aun, eso significaría que en el ordenamiento constitucional de la República Dominicana existiría una categoría de ley que de manera tácita no podría ser sometida a control de constitucionalidad, cuando lo cierto es que en la configuración legislativa dominicana, toda ley emanada del Congreso Nacional es susceptible de ser atacada en inconstitucionalidad”.

### **5.3. El control de constitucionalidad de los reglamentos de las cámaras**

Los reglamentos de las cámaras merecen también una mención especial en lo que respecta al control material de los actos del poder Legislativo, pues estos constituyen la expresión más sobresaliente de la autonomía e independencia de las mismas. “La importancia política de los reglamentos parlamentarios deriva de la materia que en ellos se regula y de su incidencia en el funcionamiento del sistema político. Su ámbito material abarca desde la constitución y organización de la Cámara hasta el procedimiento de relación de esta con otros órganos constitucionales, pasando por el examen de las incompatibilidades parlamentarias -o congresionales-, la elaboración del orden del día, el régimen de discusión y votación, los procedimientos legislativos en general y especiales, y la disciplina interna”<sup>16</sup>. Se ha considerado que los reglamentos de las cámaras son normas de una naturaleza especial, puesto que tienen la *eficacia pasiva de la ley*, ya que solo pueden ser modificados por una norma de las mismas características, pero carecen de la *eficacia activa de la ley* en cuanto no tienen los efectos generales y abstractos que en sentido estricto tienen las leyes, pues su razón de ser es concretar los procedimientos legislativos y se dirigen primordialmente a los integrantes de cada cámara<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Ángela Figueruelo Burrieza. “El control de la constitucionalidad de los actos parlamentarios”, en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, núm. 1, 2003, p. 203.

<sup>17</sup> Carmen Agüeras Angulo. “Control jurisdiccional de los actos parlamentarios”, en *Pluralidad y Consenso*, núm. 17, Revista del Senado de México, 2011, p. 43.



El sometimiento de los reglamentos de las cámaras legislativas al control jurisdiccional de la constitucionalidad es objeto de controversias en el derecho constitucional comparado. La Corte Constitucional italiana, por ejemplo, rechaza la posibilidad del control de constitucionalidad de los reglamentos legislativos, considerando que “el Parlamento, en cuanto expresión inmediata de la soberanía popular, es directo partícipe de tal soberanía y los reglamentos en cuanto desarrollo directo de la Constitución tienen una peculiaridad y dimensión que impide su control si no se quiere negar que la reserva constitucional de competencia reglamentaria está entre las garantías dispuestas por la Constitución para asegurar la independencia del órgano soberano de cualquier poder”. El Tribunal Constitucional español, por el contrario, considera que los reglamentos de las cámaras pueden ser sometidos al control de constitucionalidad, puesto que no puede negarse que, dada la función que cumplen en el sistema jurídico, son normas. Es más, para este, “la posibilidad de hacer valer el parámetro de las normas constitucionales en el interior de las cámaras se concreta en ‘la redacción de normas objetivas y generales susceptibles de control de constitucionalidad’, como es el caso de las resoluciones presidenciales de las cámaras legislativas”<sup>18</sup>.

Nuestra Constitución reconoce expresamente que el control de constitucionalidad procede no solo contra leyes en sentido estricto, esto es, las disposiciones de carácter general y abstractas aprobadas por el Congreso Nacional y promulgadas por el poder Ejecutivo, sino también contra otras normas como los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Los criterios jurisprudenciales que el Tribunal Constitucional ha trazado en materia de control de constitucionalidad precisan que la acción directa procede contra actos estatales de carácter normativo y alcance general u otros actos que hayan sido producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución. Es incuestionable que los reglamentos de las cámaras son actos estatales de carácter normativo, dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, por lo que es válido inferir que pueden ser sometidos al escrutinio del control de constitucionalidad.

---

<sup>18</sup> Antonio Paramio Durán y María Dolores González Ayala, *óp. cit.*, p. 292.

#### **5.4. Control de constitucionalidad del presupuesto general del Estado**

El presupuesto general del Estado es aprobado en la forma de una ley, por lo que puede ser impugnado (y así ha ocurrido en varias ocasiones) por medio de la acción directa de inconstitucionalidad. Sin embargo, los precedentes que el Tribunal ha trazado en esta materia son consistentes con la declaratoria de inadmisibilidad de la acción por falta de objeto, debido a que cuando la sentencia de inconstitucionalidad ha de expedirse, el presupuesto ya ha sido derogado, en virtud de que su vigencia es anual. En su momento, el Tribunal deberá plantearse la revisión de su precedente para adoptar otros parámetros para el escrutinio de las leyes de efecto temporal limitado, que se sustituyen periódicamente, como ocurre con los presupuestos. Ello será necesario para poder operativizar en un futuro los criterios materiales acerca de la función institucional del presupuesto para el equilibrio entre los poderes públicos y los órganos constitucionales.

Se ha considerado que “el dinero es el principio vital del cuerpo político, y como tal sostiene su vida y movimientos y lo capacita para cumplir sus funciones más esenciales. Por esto, su adecuada distribución entre los poderes y órganos del Estado constituye uno de los aspectos que determinan la eficacia del principio de separación de poderes y el sistema de frenos y contrapesos que diseña la Constitución. No es posible garantizar el funcionamiento adecuado de los poderes y órganos fundamentales del Estado si no se les asignan fondos suficientes en el presupuesto general del Estado. Así, por ejemplo, el poder Judicial y el ministerio Público — el primero, un poder tradicional y el segundo, un órgano constitucional autónomo— gozan de una especialización presupuestaria de origen orgánico-legal que no puede ser desconocida en la elaboración (poder Ejecutivo) y aprobación (poder Legislativo) del presupuesto general del Estado. Esas partidas, en consecuencia, solo podrían ser modificadas o derogadas por una ley de naturaleza orgánica y no por la ley ordinaria de presupuesto”.

Es más, “los órganos constitucionales autónomos, aun los que no gozan de una partida especializada, están habilitados para participar

proactivamente en el proceso presupuestario, tanto en la etapa de formulación del proyecto general —que deberá presentar el poder Ejecutivo— como en el momento de discusión y posterior aprobación por parte del Congreso Nacional. Al respecto, debe precisarse que si bien la Constitución reconoce la exclusividad del poder Ejecutivo en la iniciativa legal para presentar el proyecto de ley de presupuesto (artículo 233), es decir, que solo él es el habilitado para iniciar el procedimiento legislativo que culminará con la aprobación del proyecto de ley, esto no quiere decir que no exista una previa coordinación y negociación, propia de un sistema democrático, a los efectos de determinar los montos y las asignaciones presupuestarias que corresponden a los órganos fundamentales del Estado. Así que la garantía de la independencia y autonomía de los órganos constitucionales autónomos también se manifiesta a través del rol que deben cumplir en el proceso presupuestario, puesto que, de no ser así, se corre el riesgo de quedar sometidos al poder Ejecutivo.

Se ha considerado, en fin, que los órganos constitucionales están habilitados constitucionalmente para participar “en el proceso presupuestario, presentando su proyecto de presupuesto al poder Ejecutivo sin que este último lo modifique, para su integración al proyecto general de presupuesto y posterior sustentación ante el Congreso de la República, puesto que, dada su condición de [órganos fundamentales del Estado] y atendiendo a las funciones que debe[n] cumplir y al lugar que ocupa[n] en la configuración de nuestro sistema democrático, le[s] corresponde, al igual que al poder Ejecutivo, sustentar directamente su presupuesto ante el Congreso de la República para su aprobación o modificación, dentro de los límites que la propia Constitución impone, ya que esta competencia es garantía de su independencia; de no ser así, tal garantía se convertiría en ilusoria”. Para tal fin, es responsabilidad inexcusable de estos órganos coordinar previamente con el poder Ejecutivo la elaboración de sus propuestas de presupuesto acorde con la sostenibilidad fiscal y con las posibilidades reales de una ejecución eficiente y eficaz” (Sentencia TC/0001/15 de 28 de enero: “ADI Banco Central contra los artículos 32 y 35 de la Ley núm. 10-04, sobre la Cámara de Cuentas”).

## **5.5. Control de constitucionalidad de los contratos aprobados por el Congreso**

El artículo 93, numeral 1, letra k, de la Constitución prevé entre las facultades del Congreso Nacional aprobar o desaprobar los contratos que le someta el presidente de la República, de conformidad con el artículo 128, numeral 2, literal d, así como las enmiendas o modificaciones posteriores que alteren las condiciones originalmente establecidas en dichos contratos, cuando contengan disposiciones relativas a la afectación de las rentas nacionales o cuando estipulen exenciones de impuestos en general.

El Tribunal Constitucional ha considerado que esta previsión guarda una estrecha relación con las disposiciones constitucionales que rigen la formulación del presupuesto general del Estado. “El endeudamiento interno y externo está estrechamente relacionado con las finanzas públicas del Estado y, a su vez, con la estructuración del presupuesto general, pues las decisiones adoptadas en esta materia por el Congreso Nacional inciden en el uso de los recursos asignados para cumplir los compromisos asumidos por la nación; de manera que cuando el endeudamiento afecte las rentas nacionales, su aprobación debe garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas” (Sentencia TC/0034/12 de 15 de agosto: “CPTI Acuerdo entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de la República de Corea, sobre los Préstamos del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Económico, de 30 de junio de 2006”).

El control de constitucionalidad de los contratos que aprueba el poder Legislativo ha sido admitido ya por el Tribunal Constitucional, si bien en la especie rechazó declarar la inconstitucionalidad en razón de que “no apreci[ó] ninguna violación constitucional, porque la resolución impugnada, según alega la parte actora, no ha sido aprobada por el Congreso en dos lecturas, puesto que dicha regla, la que exige las dos lecturas, solo rige para la formación de las leyes en sentido estricto, y conforme a los reglamentos internos de ambas cámaras congresuales, los acuerdos que no tengan carácter de ley y que son sancionados mediante resoluciones, se votan por una discusión en cada cámara, aunque excepcionalmente pueden discutirse en más de una, cuando así se acuerde” (Sentencia TC/0021/13 de 6 de marzo: “ADI Consorcio Vial Dominicano, S.R.L contra la Resolución núm. 190/ 11, de 23 de julio de 2011,

que aprobó el Contrato de Concesión Administrativa en Régimen de Peaje suscrito entre el Estado dominicano y Dominicana de Vías Concesionadas”).

Un aspecto del precedente que merecerá mayor precisión en el futuro son las consideraciones materiales esgrimidas por el Tribunal Constitucional para rechazar la acción directa, pues considera que “las alegadas violaciones constitucionales materiales que se invocan contra la resolución [...] surgen del conflicto de intereses privados que se ha suscitado por el otorgamiento a distintas personas de una misma concesión”. De lo que infiere que “las cuestiones planteadas por el accionante en su impugnación son esencialmente de naturaleza legal, de cuyo conocimiento está actualmente apoderada la jurisdicción administrativa, conforme al numeral 2 del artículo 165 de la Constitución. [...]. Esto último, sin perjuicio, claro está, del mandato constitucional puesto a cargo del Tribunal Constitucional [para conocer] el eventual recurso de revisión constitucional que se interpusiere contra la decisión definitiva que sobreviniere con ocasión del recurso contencioso administrativo, que conforme ha sido constatado, ya ha sido interpuesto por la parte actora” (*ibidem*).

## **5.6. El control de constitucionalidad de los actos legislativos no normativos**

El control de los actos legislativos que carecen de eficacia normativa, es decir, de los denominados *acta interna corporis*, suele objetarse con fundamento en la autonomía parlamentaria. Sin embargo, “al término de la Segunda Guerra Mundial, los *interna corporis* se incorporaron como objeto de control desde la perspectiva de su legitimación constitucional; básicamente por la consideración de su posible trascendencia externa, ya sea por tratarse de disposiciones normativas que se vinculen directamente con la Constitución, como son los reglamentos parlamentarios, o porque sean actos que pueden llegar a afectar los derechos fundamentales constitucionalmente garantizados, o porque puedan vulnerar valores esenciales de la Constitución”<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Juan Carlos Cervantes Gómez. “Control constitucional y su impacto en el trabajo legislativo”, *Expediente Parlamentario 24*, Cámara de Diputados de México, 2010, pp. 67-68

Existen países, como es el caso de España, que prevén expresamente un recurso de amparo contra actos parlamentarios sin valor de ley. Se ha considerado, a partir del ejercicio de este control, “que la eficacia interna o externa de los actos que venía a justificar históricamente la anterior *acta interna corporis*, ha quedado hoy absolutamente irrelevante y, por tanto, lo que en estos momentos tiene importancia es si alguno de ellos afecta el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la propia Constitución”<sup>20</sup>. Este recurso se incoa en forma directa ante el Tribunal Constitucional, sin que sea precedido preceptivamente de ningún trámite judicial, lo que le diferencia de los otros recursos de amparo previstos en el ordenamiento constitucional español.

El Tribunal Constitucional dominicano aun no ha admitido el control de constitucionalidad de los actos legislativos no normativos. Así, al conocer la impugnación de “la disposición administrativa de las Cámaras Legislativas, mediante la cual se les asignan fondos provenientes del presupuesto nacional a los senadores y diputados de la República, el denominado «barrilito»” se consideró inadmisibile la acción porque “no est[aba] dirigida a impugnar una ley específica, [...] sino una actuación que se encuentra circunscrita al ámbito administrativo de las Cámaras Legislativas y que, por su naturaleza, no estaba ni está sujeta a ser atacada mediante acción directa de inconstitucionalidad, por no tener la condición requerida de los actos susceptibles de ser impugnados mediante este proceso, como son las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas”.

Se concluyó que, “[e]n el sistema jurídico dominicano, el control concentrado de constitucionalidad se dirige al contenido material de las disposiciones normativas de alcance general [y] en el presente caso, se trata de la impugnación por inconstitucionalidad de una actuación administrativa que se circunscribe al ámbito de la ejecución presupuestaria del poder Legislativo. Es decir, no se trata de ninguno de los actos susceptibles de ser impugnados por acción directa, como son las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, según los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley núm. 137-11” (Sentencia TC/0056/15 de 30 de marzo:

<sup>20</sup> Marcos Massó Garrote. “El recurso de amparo frente a actos parlamentarios”.

“ADI Ramón Miliano contra disposición administrativa de las Cámaras Legislativas, mediante la cual se les asignan fondos provenientes del Presupuesto Nacional a los senadores y diputados de la República”).

## VI. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA OBSERVACIÓN PRESIDENCIAL A LA LEY

El Tribunal Constitucional ha cuidado que el ejercicio del control de constitucionalidad no interfiera con el control político que corresponde al Congreso. Por ello, al requerírsele que ejerza el control de constitucionalidad de la observación presidencial del proyecto de ley que crea el Parque Nacional Loma Miranda, consideró que “las observaciones que hace el presidente de la República a un proyecto de ley no son una norma jurídica, ya que [este] se limita a expresar su opinión en relación con un proyecto de ley aprobado por el Congreso. Como consecuencia de estas observaciones, el proyecto de ley de que se trate debe ser examinado por el poder Legislativo. De este examen puede resultar que los legisladores acojan o rechacen las pretensiones hechas por el primer mandatario” (Sentencia TC/0009/17 de 11 de enero: “ADI Fundación Padre Rogelio y Organización de Comunitarios contra observación presidencial al proyecto de la ley que crea el Parque Nacional Loma Miranda”).

El Tribunal procedió a declarar inadmisibile la acción, pero no solo porque el acto atacado no era una norma jurídica, sino porque “es al poder Legislativo a quien corresponde determinar la procedencia o improcedencia de las observaciones hechas por el poder Ejecutivo. De lo anterior resulta que el Tribunal Constitucional invadiría la competencia de dicho poder, si conociera de [una] acción directa de inconstitucionalidad [de esta naturaleza]”. Con esto, no solo garantiza de manera expresa la correcta aplicación del artículo 185 de la Constitución, sino el principio de separación de poderes consagrado en su artículo 4, que a su vez, es perfeccionado y actualizado precisamente por la existencia de los llamados órganos extrapoder, en cuya categoría se inserta el Tribunal Constitucional.

## VII. CONCLUSIÓN

El control de constitucionalidad de los actos del poder Legislativo corre paralelo al fortalecimiento de la supremacía de la Constitución, ya no en clave estrictamente política, sino a partir del redescubrimiento de su fuerza normativa superior a la legalidad ordinaria. Se puede afirmar, por lo tanto, que la supremacía jurídica de la Constitución morigeró la soberanía parlamentaria y da lugar a establecer límites al accionar del Congreso, para asegurar que ejerza sus potestades sin vulnerar los cánones formales y materiales establecidos en la Constitución. Ello ha supuesto el progresivo desarrollo de técnicas de control jurídico que procuran evaluar sus actuaciones según la naturaleza del acto y con niveles diferenciados de deferencia a la autonomía legislativa.

- a) Los primeros actos legislativos sometidos al escrutinio del Tribunal Constitucional han sido las leyes, tanto en lo que refiere al proceso de su adopción como a su contenido, a la luz de los cánones y parámetros constitucionales. Se ha afirmado, con razón, que este control constituye la competencia natural del Tribunal Constitucional. Este control se ejerce con bastante regularidad porque antecede a la creación del Tribunal Constitucional. Sin embargo, los criterios que sostenemos en la actualidad son cualitativamente superiores a los que en el pasado sustentaban el control de constitucionalidad de la ley. El Tribunal Constitucional ha introducido unos estándares de racionalidad que dan lugar al ejercicio de un control de constitucionalidad mucho más riguroso y ponderado, sin desconocer las amplias potestades de configuración normativa que la Constitución otorga al Congreso.
- b) El control de constitucionalidad empezó a expandirse en derecho comparado a actos internos del Congreso de naturaleza normativa, esto es, los reglamentos de las cámaras. Se trata de una evolución racional, pues los reglamentos son normas que juegan un rol esencial en el proceso de producción legislativa, por lo que es vital que sean cónsonos con los cánones constitucionales; máxime si disposiciones reglamentarias podrán ser incorporadas al bloque de constitucionalidad a que se sujeta el control procedimental de la ley. Aunque el Tribunal Constitucional no



ha ejercido aun el control de los reglamentos de las cámaras, no es osado afirmar que a la luz de los precedentes vigentes no existe duda razonable para negar la posibilidad de su escrutinio; sin embargo, se debe reconocer que es una cuestión controvertida en el derecho comparado.

- c) Un paso más en los esquemas de control de los actos legislativos puede encontrarse en el presupuesto del Estado. Es un control que el Tribunal Constitucional dominicano aun no ejercita en términos materiales, porque se ha impuesto la doctrina de la falta de objeto al pronunciarse la decisión, agotada la vigencia de la ley de presupuesto y gastos públicos. Sin embargo, a la luz de *obiter dictas* establecidos en otras sentencias relevantes, es posible advertir, de cara al futuro, la necesidad de avanzar en el establecimiento de criterios especiales de ponderación que permitan el escrutinio material del presupuesto estatal, para asegurar la eficacia jurídica de mandatos constitucionales imperativos, como serían, por ejemplo, el equilibrio razonable de la inversión pública en el territorio (artículo 196 CRD), la autonomía presupuestaria de los órganos extrapoderes o las potestades que corresponden al poder Ejecutivo en la elaboración de la iniciativa presupuestaria (artículos 233 y 234 CRD).
- d) Otra expansión en el control de constitucionalidad alcanza a los actos legislativos no normativos o *interna corporis acta*. Este es un ámbito que el Tribunal Constitucional aun no ejercita, al tratarse de actos cuyo eventual control no pueden ser reconducidos pacíficamente al control directo de constitucionalidad y, a diferencia del Tribunal Constitucional español, carecemos de mecanismos específicos para conocer de la impugnación directa contra actos legislativos. Sin embargo, sería apresurado concluir que es una puerta cerrada. La dinámica del control jurisdiccional de la constitucionalidad puede leerse como un permanente ejercicio contra las extralimitaciones del poder, y las técnicas de control evolucionan según las exigencias de los casos. La propia experiencia española es significativa en esta materia, al pasar de criterios restrictivos para el control de los *interna corporis acta* a un escrutinio cada vez más intenso.
- e) El ejercicio del control de constitucionalidad no puede interferir con el ejercicio de otras competencias que la Constitución confía al Congreso,

para asegurar los resortes del sistema de frenos y contrapesos entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. De ahí que el Tribunal Constitucional ha rechazado tener competencia para conocer de la constitucionalidad de la observación presidencial a los proyectos de ley, y reconocido expresamente que es competencia del Congreso pronunciarse sobre este acto para decidir su aprobación (allanamiento) o rechazo (insistencia). Ello no impide que una vez adoptada la ley pueda ser sometida, si fuera requerido, al escrutinio del control de constitucionalidad. No hay razón para adelantar el control a un acto que carece de fuerza normativa en sí mismo, y que de integrarse al contenido de la ley, pudiera ser evaluado posteriormente por la vía regular del control directo de la constitucionalidad.

Una reflexión final: nunca debe perderse de vista, como señala el profesor Häberle, que: “En la democracia cívica pluralista, todos los ciudadanos son ‘guardianes’ de la Constitución. Lo que las antiguas teorías del Estado concedían solamente como privilegio y predicado a un presidente, o las más recientes, al Tribunal Constitucional, ya no resulta ser, desde la perspectiva de la teoría constitucional de la actual etapa evolutiva, el monopolio de un solo poder o persona, sino *asunto de todos...*”.

No debemos olvidar que la Constitución escrita es un mecanismo de limitación del poder de los gobernantes. La paradigmática Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia de 1789 definió el contenido liberal de la Constitución en su artículo 16, al señalar “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución.” Es decir, derechos y separación de poderes son conceptos limitantes del poder.

En definitiva, y con esto termino, agradezco la generosidad de soportar esta intervención mía, que lo único es que está cargada es de entusiasmo.

Hace muchos años, mientras cursaba mi licenciatura, tuve un gran privilegio, hacer mi licenciatura en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra; a esos cinco años debo lo que soy, y a esos profesores, abogados eminentes de derecho constitucional, que me formaron. Recuerdo a Joaquín Ricardo Balaguer, sobrino del expresidente Joaquín Balaguer, un

jurista extraordinario, y a Joaquín Álvarez Perelló, presidente de la Corte de Apelación de Santiago y juez de la Suprema Corte de Justicia en 1966, quien para enseñar, utilizó una obra del profesor Marcel Prèlot... Cuando lo designaron en la Suprema había que relevarlo como juez, y entonces vino Joaquín Ricardo Balaguer.

En esa época me encontré con el libro “La teoría general de la Constitución” y desde entonces se me quedó grabada esa opinión, y se la dejo a manera de reflexión, sin otro sentido que el de que reflexionemos sobre el valor de la Constitución. La frase es: “Si la palabra de Dios, la Biblia, es sagrada, la del pueblo, que es la Constitución, debe ser sagrada”. ¡Oigan qué hermosura, qué hermosura...!

Un poco machista, pues este libro es muy viejo, solo habla del hombre; los derechos de igualdad de la mujer no estaban tan presentes como hoy día, aunque aun están insuficientemente presentes; y quiero saludar aquí a doña Ginette Bournigal de Messón. Los dos fuimos senadores y debo señalarles que por primera vez se creó en el Senado la Comisión de Asuntos de la Mujer. Ella la presidió y yo era secretario. A mí me tocó, como senador, presentar el proyecto de ley del 40 % de la cuota femenina y, lamentablemente, las mujeres se transaron en la Cámara de Diputados con el 33 %, aunque en el Senado se aprobó tres veces el 40 %.

En definitiva, como señala el maestro Karl Loewenstein: “Los tres incentivos fundamentales que dominan la vida del hombre en la sociedad y rigen la totalidad de las relaciones humanas, son: el amor, la fe y el poder; de una manera misteriosa, están unidos y entrelazados. Sabemos que el poder de la fe mueve montañas, y que el poder del amor ( ) es el vencedor en todas las batallas, pero no es menos propio del hombre el amor al poder y la fe en el poder. La historia muestra cómo el amor y la fe han contribuido a la felicidad del hombre, y cómo el poder, a su miseria”<sup>21</sup>.

¡Muchas gracias!

---

<sup>21</sup> LOEWENSTEIN, Karl: *Teoría de la Constitución*. Editorial Ariel, 1979, p. 23

## GLOSARIO DE TÉRMINOS

**ADI:** Acción directa de inconstitucionalidad

**RCDJ:** Recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales

**RCSA:** Recurso de revisión de sentencias de amparo

**CPTI:** Control preventivo de tratados internacionales

*Discursos del presidente del Tribunal Constitucional,*  
*Volumen 2: ¡Generación Constitucional!*  
consta de 2,000 ejemplares y se terminó de imprimir en el mes  
de noviembre de 2018, en los talleres gráficos de Editora Búho, S.R.L.  
Santo Domingo, República Dominicana.

